

# INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y  
POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

*El consociacionalismo como propuesta para el nuevo gobierno en  
Irak*



**Ma. Elvia Laija Olmedo**

ITESM CCM  
[REDACTED]

Proyecto de Investigación Aplicada  
Maestría en Estudios Internacionales  
Asesor Gustavo Vega Canovas

Mayo de 2005



## **Resumen ejecutivo**

Se busca demostrar que existen en Irak condiciones claras que hacen factible el establecimiento de un gobierno democrático, siempre y cuando se consideren los rasgos de un país multiétnico y altamente dividido.

En la primera parte del trabajo se presentan los elementos de un proceso de construcción nacional dentro del marco de la democracia, poniendo énfasis en la creación de valores comunes que deriven en una identidad colectiva que derive en el compromiso de toda la sociedad.

Posteriormente, se hace una revisión teórica del modelo consociacional, delineando las variables que lo distinguen, algunos casos en donde se ha aplicado y los argumentos de sus detractores.

En una tercera parte se describen las condiciones políticas que en términos generales, operan en medio oriente con la intención de medir el grado de influencia recíproca con respecto al nuevo gobierno de Irak.

La última parte, intenta mostrar detalles de la vida política en Irak, recurriendo a momentos históricos clave y rescatando algunos rasgos de su sociedad a partir de los cuales se podría pensar en la construcción de una nueva identidad colectiva. Posteriormente, se analizan algunos fenómenos de la situación actual de ese país para medir las posibilidades de un gobierno democrático sustentable.

## Introducción

El siglo XXI ha iniciado y los cambios en la configuración internacional parecen demostrar que una nueva era está forjándose. La guerra contra el terrorismo avalada por el argumento legal de la prevención y el unilateralismo han tomado fuerza. En este contexto, se han impuesto las nuevas reglas del juego global dominado por la preeminencia de una fórmula única e indisoluble: democracia y capitalismo. Esta es una forma para entender que la operación para *liberar* Irak (Freedom Iraq) tendría como fin último la instalación de un gobierno democrático.

No es la primera vez que este discurso guía la política exterior de Estados Unidos, sin embargo en esta ocasión, se deberán buscar modificaciones más profundas, más allá de la participación electoral. Para que se consolide un nuevo gobierno en Irak será necesario que los valores de la democracia se infiltren en toda la sociedad y se consolide una identidad colectiva superior a las circunstancias de cada grupo étnico o religioso.

El éxito o fracaso del nuevo gobierno en Irak no sólo dependerá de las capacidades políticas de quienes dirigen la intervención, estará determinado también por las condiciones singulares que parecen dominar la política en las sociedades de mayoría musulmana en medio oriente.

A pesar de que en ciertos países de esta región se han hecho esfuerzos por introducir elementos democráticos, por lo general, aquí prevalece el autoritarismo, la concentración del poder y la represión. Algunos teóricos han tratado de vincular esta falta de democracia con la variable religiosa, asumiendo que los valores del Islam son incompatibles con los de la democracia.

En la realidad, el Islam militante ha tenido muy pocas oportunidades de estar en el poder y ahí donde ha surgido ha tendido a la moderación. De hecho, se podrían encontrar en las bases de este sistema religioso rasgos de pluralidad y rendición de cuentas. Así que la imposibilidad para transformar a los regímenes en medio oriente se debe busca en la

intransigencia de los líderes autoritarios que manipulan a las sociedades con argumentos religiosos, para impedir tener que ceder su poder.

El caso de Irak se presenta como una oportunidad para revertir esta condición y servir de ejemplo para extender la viabilidad de gobiernos plurales, sin embargo, serán muchos los obstáculos que se tendrán que sortear. La condición más evidente es que se trata de un país fracturado y altamente dividido y se debe aclarar que esta división es histórica. La creación del estado de Irak tiene como origen la fallida integración de tres sectores del antiguo imperio otomano.

Se trata además, de un país con una experiencia histórica de represión y violencia que ha dejado una huella muy honda de desconfianza en toda la sociedad, bajo el régimen de Saddam Hussein se mantuvo una política de limpieza étnica contra los kurdos y la exclusión casi total de la mayoría chiíta de la vida pública.

Basten estas dos condiciones para mostrar que la constitución que tendrán que elaborar los 275 miembros de la Asamblea Nacional electos el pasado 30 de enero, deberá mostrar un espíritu de inclusión, ya que sólo cuando todos los grupos se sientan representados y por lo tanto, comprometidos con un nuevo proyecto de nación, será posible poner al país a funcionar políticamente.

El de Irak es un caso típico de construcción nacional (nation building). Existen varios modelos teóricos que han servido como base para recuperar a sociedades altamente divididas y devastadas por conflictos internos, entre estos se encuentra el consociacionalismo. La ventaja de este sistema estriba en su propuesta de una democracia que no se sustenta en decisiones mayoritarias sino en la representación proporcional, dándole cabida a cada uno de los grupos políticos que en teoría, representan la pluralidad de la sociedad. El consociacionalismo incluye un alto componente de institucionalismo, ya que sólo estableciendo reglas precisas pero consensuadas será posible la convivencia.

El presente trabajo supone que el consociacionalismo es el modelo de organización política dentro un marco democrático, que mejor se ajusta a las condiciones y necesidades de Irak. Es la intención de este proyecto analizar esta posibilidad a través de la revisión de las características del modelo consociacional, de las condiciones políticas que prevalecen en medio oriente y de algunos elementos de la situación actual en Irak.

## Marco teórico

Son muchas las señales que muestran a la democracia como la única opción de organización política en la actualidad. La caída del muro de Berlín y el fin del socialismo fue el primer gran paso, pero desde entonces, se ha insistido en conectar de manera directa e unívoca crecimiento económico con democracia (sólo es posible que la economía florezca ahí donde el sistema político permite la participación y asegura la estabilidad). Pero aún hay más, hoy en día, no es posible ser considerado un actor internacional “válido” si no se demuestra que al menos en las formas, se practica la democracia.

En este escenario, parece haber un consenso en torno a la pertinencia de este sistema, sin embargo, aún queda pendiente estudiar las diferentes variantes sobre cómo se ejerce la democracia, muchas veces determinada por las condiciones geográficas, históricas o demográficas de cada sociedad.

En este trabajo se entenderá por democracia la definición elaborada por Bobbio en la que se establecen tres condiciones para una *definición mínima de democracia*: el derecho a participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas para un número muy alto de ciudadanos, la existencia de reglas procesales y, la existencia de alternativas reales (Bobbio, 1986, p. 15).

De esta definición es posible retomar algunos elementos para destacar las complicaciones a las que se pueden enfrentar las sociedades al momento de poner en marcha un sistema democrático. En primer lugar, para garantizar la participación política, es necesaria la existencia de canales que permitan que la sociedad se involucre. Esto implica la creación de instituciones viables y sólidas, que funcionen y sean respetadas.

La introducción de instituciones, reglas y normas, no sólo dan un orden a la participación política, provocan además un alto grado de certidumbre entre los diversos actores políticos. Se trata de instituciones y reglas que crean espacios para la negociación y el intercambio políticos.

En un sistema democrático, los actores políticos actúan como agentes racionales ya que su motivación principal es la persecución de intereses particulares, bajo este contexto entonces, las instituciones deberán al mismo tiempo, procurar generar un nivel mínimo de incentivos para los individuos a la vez que incorporan mecanismos de control (castigo) sobre los comportamientos individuales que produzcan daño sobre otros.

Otro elemento que está relacionado con la elaboración del marco institucional adecuado es el factor de la cultura. Si bien la cultura es un elemento que busca dar sentido a la comunidad en tanto define al grupo, en las sociedades occidentales las condiciones culturales nunca traspasan el espacio del individuo, dejando a los ciudadanos la libertad para actuar de acuerdo a sus intereses particulares. Pero en muchos otros casos, el rasgo cultural está por encima del individuo y la identidad de grupo termina siendo lo único importante.

Algunos sistemas religiosos y étnicos (elementos básicos de la cultura) parecen no ser del todo compatibles con la democracia, sin embargo tampoco sería aceptable suponer que sociedades multiétnicas sean por naturaleza antidemocráticas. Según un estudio empírico realizado el año pasado, no existe evidencia clara que permita concluir que existe una conexión directa y única entre homogeneidad étnica y apertura política, y de hecho, muchos países en vías de desarrollo con sistemas democráticos sólidos son multiétnicos (Fish y Brooks, 2004).

De cualquier forma, tanto en un caso sociedades homogéneas como en el de las sociedades plurales, no se puede negar que en términos de la actividad política, la cultura siempre puede ser un elemento susceptible a la manipulación (Barnes, 2001, p. 90).

La tercera condición de la democracia hace referencia a la existencia de opciones, pero estas deberán ser reales, es decir, donde cualquier alternativa tenga la oportunidad de ser elegida. Los analistas han insistido en que la democracia es mucho más que la ejecución de votaciones libres y abiertas, sin embargo, esta es la evidencia más palpable de que la democracia está en proceso.

Ahora bien, para que las opciones sean reales, los actores políticos deben competir en igualdad de condiciones. Es muy común que el proceso de toma de decisiones en la democracia surja a partir de la mayoría, lo cual resulta bastante eficaz cuando se trata de sociedades homogéneas. Pero este mecanismo de mayorías resulta contraproducente cuando lo que prevalece es una gran diversidad étnica o religiosa, ya que se estaría incurriendo en la exclusión.

Visto de esta manera, la democracia es una condición política que debe adaptarse a las circunstancias de cada sociedad y en ese proceso surgen los diversos sistemas políticos que permiten la seguridad y convivencia pacífica de todos sus miembros.

Al adoptar a la democracia como valor universal surgen varias dudas respecto a su aplicación en sociedades no occidentales, en especial en el mundo árabe. ¿Será posible que los valores de la democracia encuentren cabida dentro del esquema del Islam? Aunque esta no es una pregunta nueva, tras los ataques terroristas del 2001, ha cobrado fuerza. Se ha planteado que una de las medidas para reducir considerablemente las acciones terroristas, se encuentra en fomentar verdaderos gobiernos democráticos entre los países islámicos, que a la larga, deriven en estabilidad política.

Es imposible hacer una caracterización general del mundo árabe para de ahí crear una *receta* sobre cómo implantar la democracia, pero precisamente debido a las peculiaridades que presenta cada país, es factible que de entre ellos surjan casos exitosos de gobiernos abiertos y estables y que tales casos influyan de manera positiva sobre la región.

Apelar a un nacionalismo árabe como base para la construcción de gobiernos estables y democráticos, ha sido un fracaso ya que en casi todos los casos se ha terminado con gobiernos autocráticos como en Libia o en Irak. La razón de este fracaso estriba en la connotación moderna que ha adquirido el nacionalismo árabe al tomar como eje central el antiimperialismo, específicamente el rechazo a Estados Unidos. Esto muestra un evidente alejamiento de la concepción tradicional basada en la comunidad que genera el compartir la lengua, el pasado histórico y la visión de un destino común.



En cambio, el Islam ha ido adquiriendo fuerza gradualmente en el ámbito político ya que los grupos pan-islámicos están apelando a otro tipo de elementos como la moralidad y la justicia, los cuales parecerían ser mucho más profundos pero también más universales.

El primer paso hacia el islamismo moderno o político se da en Egipto en 1928, cuando se funda la Hermandad Musulmana (Muslim Brotherhood) como “una organización religiosa, social y educativa” que para 1939 entra de lleno a la actividad política<sup>1</sup> (Feldman, 2003, p. 42). El islamismo político adquiere un nuevo impulso con la revolución en Irán, el prestigio ganado por los líderes chiitas tras acabar con una monarquía apoyada por Estados Unidos tuvo repercusiones en otros países, de esta manera, el Islam revive como fuerza política también en Arabia Saudita.

A partir de este momento, cuando se ha permitido, los partidos políticos islámicos han obtenido un fuerte respaldo social. Estos partidos surgieron con un discurso antiimperialista y aún mantienen este perfil pero su esencia es sobre todo la moralidad y el buen comportamiento que todo musulmán debe seguir en cualquier aspecto de su vida, incluso en la política.

El Islam como alternativa política tiene posibilidades aún cuando en occidente se haya difundido ampliamente la visión contraria. El más escéptico sobre la capacidad de incorporar al Islam como base de un gobierno democrático ha sido Samuel Huntington con su argumento del *choque de civilizaciones*, pero incluso entre los expertos en la región como Bernard Lewis persiste la idea de la incompatibilidad de valores entre el Islam y la democracia<sup>2</sup>.

La tesis ampliamente difundida de Huntington establece que la principal fuente de conflicto en el mundo ya no surgirá de la ideología o de la política sino de las diferencias culturales. Bajo este esquema, los estados nación pierden su razón de ser frente a civilizaciones que se crearán como entidades políticas únicas bajo una conciencia colectiva la cual se define,

---

<sup>1</sup> La Hermandad surge bajo la visión de Hasan al-Banna, principal representante de modernistas islámicos. Él concibe al Islam como “religión y estado, libro y espada y como una forma de vida”. (Feldman, 2003, p. 41)

<sup>2</sup> Como referencia baste revisar su más reciente libro *The Crisis of Islam. Holy War and Unholy Terror*, 2004, New York, Random House.

sobre todo, por sus diferencias con otras civilizaciones (Huntington, 2003, p. 424). Esto supone que es prácticamente imposible encontrar valores culturales comunes a nivel global y siendo la democracia una formación creada a partir de la cultura occidental, esta no encontrará cabida en las civilizaciones de medio oriente.

Otros autores aseguran que el Islam ha dado señales de representar un esquema ideológico adaptable y por ello susceptible de incluirse en un gobierno democrático. Feldman asegura que en la base misma del Islam se encuentran vestigios de democracia como el respaldo social que requería aquel elegido para ser califa, “el estado islámico es un estado de leyes” que impide el poder absoluto y arbitrario en tanto se debe rendir cuentas ante dios y ante los hombres. Existe incluso la figura de la consulta pública (*shura*). La tesis de Feldman es que adoptando visiones flexibles de la democracia y del Islam, es posible crear gobiernos éticos y justos pero pragmáticos (Feldman, 2003, pp. 52 -53, 228-229).

Una visión tan optimista de las posibilidades de la democracia podría estar fundada metodológicamente en el constructivismo según el cual “las personas actúan basados en el significado que los objetos (incluyendo otros actores) tienen para ellos. Son los significados colectivos los que constituyen las estructuras que organizan nuestras acciones. Los actores adquieren identidades al participar en tales significados colectivos: las identidades son racionales (Wendt, 1992, pp. 396-397).

Siguiendo estos principios, las sociedades podrían generar sistemas políticos estables en tanto, los individuos que las conforman invierten en la construcción de una identidad nacional por encima de sus valores culturales particulares. En la medida en que “los grupos (que conforman un estado plural) puedan mantener un grado aceptable de lealtad política hacia el amorfo concepto de estado” (Ehrlich, 2000, p. 463).

Sin embargo, la construcción de esta identidad no basta, será necesario estar recreando las señales que surjan entre los actores para que el sentido de compromiso y cooperación se mantenga operando. De esta manera sociedades fracturadas pueden reconstituirse sobre la creación de una base común, al compartir una idea misma de lo que sería el estado.

## **Marco metodológico**

El proyecto que se presenta a continuación tiene como fundamento metodológico la política comparada, que supone contrastar ciertos hechos sociales bajo diferentes contextos con el fin de derivar alguna explicación de tales fenómenos. “El método comparativo se inspira directamente en el método de las variaciones concomitantes elaborado por John Stuart Mill” (Badie, et al., 1990, p. 15).

A través de este método es posible realizar comparaciones contextuales, clasificaciones y prueba de hipótesis, sin embargo, como en casi todas las ciencias sociales, el objetivo final radica en poder hacer predicciones sustentadas que incidan sobre la toma de decisiones. Las predicciones suponen que se ha de inferir a partir de generalizaciones.

Para los fines del presente trabajo, el método comparativo se empleará para probar una hipótesis, en este sentido, se pretende buscar las relaciones analíticas entre determinadas variables, las cuales han sido validadas por la ciencia social, para posteriormente, modificar tales relaciones a partir de alteraciones en el contexto (Landman, 2000, p. 6).

En la actualidad, el método comparativo tiene como herramientas básicas el análisis cultural y la consideración de la historia. Siguiendo algunos principios sociológicos, es posible que a través de la cultura se puedan generar interpretaciones de las relaciones entre los actores sociales y de las instituciones mismas. Este tipo de análisis es particularmente útil en la esfera de la política: “...del análisis de los procesos de legitimación, es decir, de la elaboración de las fórmulas mediante las cuales los gobernantes llegan a presentar sus órdenes como si los gobernantes las comprendieran y aceptaran” (Badie, 1990, p. 46).

Parte esencial del método comparativo es identificar y determinar las variables a tomar en cuenta, las cuales generalmente se circunscriben a los ámbitos cultural, económico y político. Dentro de las variables culturales, la religión ocupa un lugar central no sólo para establecer la laicidad de las sociedades sino para llegar a determinar la influencia de las instancias religiosas en la configuración política. No cabe duda que el Islam presenta una riqueza enorme para elaborar sobre este aspecto.

Otra variable cultural a tomar en cuenta serán los principios normativos bajo los cuales se han jerarquizado los valores de la sociedad y en última instancia se han establecido los parámetros de igualdad y equidad. En el caso de las sociedades musulmanas, el orden jurídico se encuentra completamente influido por las reglas religiosas, la religión antecede a la legalidad civil.

Las variables económicas son mucho más fáciles de medir y por ende comparar que los elementos culturales, a fin de cuentas, las organizaciones económicas se sustentan en la reproducción de procesos, de ahí que sea factible encontrar en ellas razones de causalidad. Así que no podrá escapar de este proyecto de investigación la inclusión de la variable del petróleo como uno de los bienes más preciados de las sociedades contemporáneas y que se encuentra en abundancia Irak.

Del ámbito político, resulta especialmente útil para el presente trabajo, considerar el *tiempo mundial*, entendido éste como las corrientes políticas globales en boga en determinado momento histórico, que haría más fácil o difícil el desempeño político de las sociedades: “Laïdi observa que existen articulaciones temporales sucesivas de una especie de mercado ideológico mundial, en función de las cuales los cambios revolucionarios –violentos o no– se concentran en determinados períodos, mientras que otros se caracterizan por su estabilidad” (Badie, 1990, p. 91).

A este respecto valga decir que la investigación parte del hecho que este es el momento de la democracia, ya sea por imposición o por convicción, los países de todo el mundo, no tienen más alternativa que el orden democrático, de ahí que busquen arreglos institucionales que permitan su introducción aún en sociedades donde aparentemente no existen condiciones para ella.

En esencia estas son las variables a tomar en cuenta, de su comparación con lo que sucede a nivel global (parámetros occidentales) y a nivel regional (mundo islámico de medio oriente) se buscará predecir la factibilidad de aplicar el consociacionalismo en Irak.

## La construcción de la democracia

El presente trabajo centra la atención en las sociedades divididas y fracturadas que buscan un esquema institucional para recomponerse. A este proceso se le conoce como construcción nacional y es por el cual se organiza al estado para que pueda administrar su territorio, de tal manera que permita a sus habitantes desarrollarse a pesar de sus diferencias (Ottaway, 2002, p. 16).

Este proceso debería implicar la movilización de voluntades individuales para crear las estructuras necesarias que permitan la organización y convivencia pacífica de la sociedad. Hay quienes afirman que lo más importante en esta construcción es dotar a la población de elementos materiales y otros para quienes la clave está en conseguir un acuerdo político.

Definitivamente estos dos aspectos están estrechamente relacionados y no será posible crear un sistema político estable sin las condiciones materiales mínimas y la economía no podrá desarrollarse si no se cuenta con un esquema de reglas claras y confiables.

La construcción nacional ocurre en sociedades que han sido devastadas ya sea por regímenes autoritarios o por guerras. Es lógico que tras tales eventos, los individuos desarrollen sentimientos de despecho y venganza y se replieguen hacia las formas más básicas de organización social como la religión o la etnia.

Bajo estas circunstancias, la construcción nacional va tener que provocar un proceso de resocialización por el cual, los individuos sientan que cooperando obtienen más que confrontándose. Será necesaria la construcción de una nueva *nación* entendida como “grupo de personas soberanas que se diferencian de cualquier otro grupo y que se encuentran unidas al compartir un sentido de solidaridad, cultura común, idioma, religión y localización geográfica.” (Opello, 1999, p. 182).

De esta definición se deriva que la identidad de las personas se crea en función de su sentido de pertenencia y las características que adopte serán las que *definen al grupo*, ya sea a partir de elementos culturales.

Bajo este esquema conceptual, queda muy claro que el elemento étnico no determinante, por lo menos de manera explícita y sin embargo, el vínculo racial es al que más se apela cuando grupos de personas luchan por reivindicar su carácter único y su condición de singularidad. Esto sucede porque la identidad no es algo dado por condiciones exógenas, por ejemplo, por la genética. La definición de nación supone que es una construcción social que requiere del acto consciente de las personas de tomar como suyas las características que las definirán.

La solución que la democracia propone ante el dilema de la formación de la identidad a partir de la cultura es la creación de una *identidad cívica* que brinde estabilidad al régimen, “las sociedades deben compartir una identidad cívica homogénea” (Ehrlich, 2000, p. 449). Lo anterior supone que los principios democrático no solo no se oponen a los intereses de los grupos sino que sólo a través de la democracia será posible proteger y respetar tales diferencias.

La construcción nacional dará lugar a un nuevo estado pero este deberá reflejar las bases culturales de la sociedad así, el estado responde a las condiciones culturales que le dieron origen y a su vez, éstas dependen del buen funcionamiento institucional para mantenerse.

Si los estados ya no pueden responder a las demandas de la sociedad, los habitantes buscan nuevos vínculos sobre los cuales volcar su lealtad. Este se convierte en un problema de legitimidad porque el estado pierde su respaldo social, en este sentido es necesario recrear la identidad nacional lejos de los valores que ese estado representa.

De esta manera, una parte esencial de la construcción nacional se explica sólo si se asume que se trata de un proceso por el cual se van creando relaciones intersubjetivas. En estos casos lo más importante es analizar las bases que dan lugar a la formación de *identidades colectivas* forjadas a la luz de una identificación condiciones sociales compartidas como pasado histórico de lucha, persecución o prejuicio racial, religioso o étnico (Wendt, 1994, p. 386).

De entrada, la lealtad de los individuos que da lugar a las identidades colectivas se divide en dos niveles, por un lado se percibe a la autoridad estatal como central y por otro, a la autoridad comunal como reflejo de subsistemas sociales (religión o etnia) (Horowitz, 1982, p. 332). Se esperaría que ambos niveles de autoridad se respetaran a partir del grado de legitimación que la sociedad les otorga, sin embargo, en cada caso, la validación proviene de un proceso que se genera entre relaciones de índole muy diferente. Es decir, el respaldo a la autoridad estatal surge de la relación gobernante-gobernados, mientras que la autoridad comunal se desarrolla en instituciones sociales como las iglesias.

Una identidad comunal no tiene referente territorial, mientras que la identidad nacional estaría ligada a una localización geográfica determinada. La identidad comunal es de entrada excluyente, mientras que la identidad nacional sólo puede entenderse a partir de la inclusión de todos los grupos de la sociedad y finalmente, las reglas que protegen la identidad nacional son muy claras y formales lo cual no suceden en la comunidad.

Ahora bien, en sociedades plurales –multiétnicas o multiculturales- el surgimiento de una identidad colectiva *nacional*, se vuelve un proceso muy complicado ya que la autoridad comunal adquiere una relevancia singular que en ocasiones llega a estar por encima de las instituciones estatales por lo que la posibilidad de entrar en conflicto es mucho más grande.

Otro elemento esencial de la construcción nacional sucede en las instituciones: “la institucionalización es el proceso de interiorizar nuevas identidades e intereses, no es sólo algo externo que afecta el comportamiento sino un proceso cognitivo y conductual” (Wendt, 1992, p. 399). Lo ideal sería crear instituciones que promuevan un comportamiento político cooperativo y reduzcan las posibilidades de alternativas conflictivas, a esto se le conoce como *equilibrio estructural inducido* donde se combinan las características institucionales de la política como el comportamiento estratégico de los individuos (Keman, 1999, p. 248).

Las instituciones en un régimen democrático tienen además la función de crear alternativas viables a los intereses de los diferentes grupos pero sin que estas signifiquen un juego de *suma cero*, bajo las instituciones democráticas es posible que todos ganen. En este sentido,

se fijan las reglas bajo las que deberá operar la política de tal forma que cualquier acción que se ejecute por afuera de las normas implicará una menor ganancia. Así que las instituciones sólo tienen razón de ser cuando se asumen que los actores políticos son agentes racionales y estos suponen que su interés particular será mejor satisfecho siguiendo las normas.

Pero entonces surge la duda sobre cuál es la motivación principal, si la preferencias de los agentes políticos o las restricciones impuestas por el marco institucional. La respuesta estaría en la medida en que las instituciones puedan brindar las opciones para hacer coincidir estos intereses particulares, entonces se estará construyendo una sociedad estable.

Si las instituciones son las reglas, entonces la expresión más evidente se encuentra en la constitución. La constitución se convierte en “el poder central definitorio precisamente por las limitaciones que impone sobre la elección democrática” (Issacharoff, 2004, p. 1861).

En este caso, se trataría de reglas formales, pero existe la posibilidad de que la institucionalización de la vida política se de también a través de mecanismos informales tales como los espacios para la negociación entre los diversos grupos. Esta última es una herramienta fundamental en el modelo consociacional.



## **La opción de consociacionalismo**

*Aunque diferentes y separados, nos une la necesidad de mantener la organización política que nos permite subsistir.*

Uno de los esquemas para explicar el funcionamiento de sociedades divididas y que podría servir como base para la construcción nacional es el consociacionalismo. Arend Lipjhart (Lipjhart, 1969) acuñó este término para describir a algunas sociedades culturalmente fragmentadas pero políticamente estables ubicadas en Europa occidental. La experiencia ha demostrado que por lo general, cuando prevalece tal diferencia social, el sistema político se vuelve tenso y en el mejor de los casos, queda inmovilizado, sin embargo, en algunos países como Países Bajos, Suiza y Bélgica, han ocurrido ciertos arreglos que permiten la convivencia en sociedades heterogéneas. Posteriormente, este autor, extendió su análisis hacia países del tercer mundo y encontró ejemplos comparables en Líbano, Colombia y Sudáfrica entre otros (Lipjhart, 1999).

Desde el punto de vista teórico, el consociacionalismo surge como una modificación a la tipología de los sistemas políticos introducida por Gabriel Almond en 1956. Según Almond, existen dos tipos de sociedades, las culturalmente homogéneas asociadas con gobiernos eficientes y estables y las sociedades donde prevalece la segmentación y las subculturas con gobiernos ineficientes e inestables<sup>3</sup>. Lijphart, agrega una tercera categoría para describir las sociedades donde a pesar de la diversidad se mantiene un gobierno estable.

En términos pragmáticos, se trata de un modelo que busca de superar el principio democrático de gobernar en función de la mayoría para dar lugar a un acuerdo entre elites y gobernar a partir de la repartición de cuotas de poder de tal forma que todos los grupos de la sociedad queden representados en el gobierno.

De entre las condiciones que deben prevalecer para que funcione un sistema consociacional la más importante es la capacidad de las elites para lograr un acomodo de los distintos

---

<sup>3</sup> Citado en Barry (1975), p. 480.

intereses y demandas. Pero para conseguir esto deben prevalecer ciertos factores que promuevan la cooperación entre las elites, uno de estos podría ser es la existencia de una amenaza externa. La mayoría de los países que optaron por este modelo lo hicieron después de enfrentar algún conflicto y la intención de evitar el repetir la situación de guerra pudo haber llevado a los grupos a pensar en cooperar.

Por otro lado, es necesario que exista entre los grupos un balance “múltiple”. Es decir, las elites se deben percibir como actores con igual peso político y esto por lo general, se refleja en un sistema multipartidista. En este sentido, en el gobierno deben quedar representados todos los segmentos significativos que formen a la sociedad plural.

Un tercer factor que promovería los acuerdos entre las elites radica en el menor peso que debería tener el gobierno (*a government with a low profile*). En virtud de que las negociaciones serán muy complicadas, es necesario que la *carga* sobre el sistema estatal sea relativamente leve, de otra manera, crecientes exigencias al gobierno agotaría la capacidad de concesiones entre los grupos en el poder.

En términos de la construcción nacional, esta condición implica un problema debido a que se debe restringir el papel del estado como proveedor pero al mismo tiempo es necesario conseguir la recuperación material de la sociedad. En este sentido, es necesario aumentar el peso del sector privado de la economía aún en la fase de reconstrucción.

Otra de las características que distinguen al modelo consociacional además del acuerdo entre las elites es que, aún cuando reconocen la existencia de otros sectores, los diferentes grupos deben permanecer relativamente aislados, se promueve la autonomía de los grupos. En un sistema consociacional, la asimilación cultural no es una necesidad para la construcción nacional, de hecho, se propone mantener al mínimo los contactos entre los diversos sectores que componen la sociedad, lo cual es mucho más factible cuando los grupos se pueden localizar en regiones geográficas distintas.

La tercera característica del consociacionalismo es que debe existir cohesión al interior de los diversos grupos que conforman la sociedad. Las personas se deben sentir

completamente representadas por las elites, las cuales a su vez, deben tener claros los intereses de sus seguidores para poder defenderlos y que queden respaldados por el gobierno. Este resulta ser un factor clave cuando se está hablando de grupos divididos por el idioma o la religión; los dialectos y las sectas pueden representar factores de tensión al interior de los grupos sociales.

Finalmente, queda un elemento que parecería obvio pero que debe resaltarse: es necesario que exista una amplia aceptación de este tipo de gobierno dentro de la sociedad. En términos del marco teórico, es preciso que los actores perciban las ventajas de la cooperación por encima de la búsqueda de sus intereses particulares de grupo. En términos de la construcción nacional, las redes de comunicación creadas entre los grupos y al interior de los mismos, es lo que determina el éxito del sistema político.

Las elites representan un elemento determinante en la formación de la identidad nacional, pero no se puede perder de vista el hecho de que por tratarse de identidades colectivas, los pilares del sistema son débiles, se requiere que la población asuma una identidad social y esto sólo es posible con el paso del tiempo (Lijphart, 1969, p. 217).

Para la puesta en marcha de un modelo consociacional, se requiere de un andamiaje político complicado que va más allá de la organización de un gobierno unitario, se requiere de la formación política al interior de cada uno de los grupos de la sociedad, los cuales no necesariamente tienen la educación cívica o siquiera la intención de participación política tras años de haber sido víctimas de la opresión y/o la violencia.

Un gobierno bajo los parámetros del consociacionalismo requiere que se cumpla con dos condiciones básicas: compartir el poder y dar cierto nivel de autonomía a los grupos (Lijphart, 2004, p. 96). El primer elemento requiere que se adopte al interior de las elites que tienen alguna cuota de poder, la idea de *compartir el poder* (power sharing), lo cual significa negociar. En este sentido, se espera que la mayoría de las decisiones de gobierno sean consensuadas.

Este supuesto conlleva un gran esfuerzo ya que se requiere que la oposición se coloque *dentro* y no fuera del gobierno, según Ehrlich, de esta manera las diferencias se pueden resolver lejos del escrutinio público y se minimiza el conflicto ( Ehrlich, 2000, p. 453).

Para incorporar a la oposición dentro del gobierno son necesarias instituciones gubernamentales *ad hoc*. Por lo general, los autores coinciden en que el presidencialismo no es bueno para que funcione el consociacionalismo ya que en este caso, el poder está fuertemente concentrado<sup>4</sup>, en cambio se ha propuesto un gobierno parlamentario.

Por su naturaleza, en un gobierno parlamentario opera a partir de acuerdos y coaliciones, implica mayor negociación para sacar adelante los proyectos de ley. Pero para el consociacionalismo el parlamentarismo no basta, es necesario además, que la formación del gobierno se dé bajo una representación proporcional.

En el consociacionalismo se debe fomentar la formación de grupos políticos a partir de las diversas facciones étnicas o religiosas de tal manera, que en el gobierno quede claramente reflejada la diversidad de la sociedad. Todos los grupos, por muy pequeños que estos sean, deben tener cabida en la arena política. Con lo anterior se estaría asumiendo que los grupos deben desarrollar a su vez, una capacidad organizativa interna y coherente con amplio apoyo de las bases. En los términos de Lijphart, las *elites* deben tener la habilidad política para ser los representantes de los grupos de los cuales surgieron.

Una vez que todos los grupos de la sociedad tienen su lugar dentro del gobierno, es necesario que su fuerza no disminuya debido a su tamaño, es por ello que la introducción del veto es una característica rescatada como esencial por algunos autores (Ehrlich, 2000, p. 453). De esta manera, los grupos más pequeños tiene un instrumento para proteger sus intereses, sin embargo, no se debe abusar de este mecanismo ya que podría generar la parálisis del gobierno, en cambio de posibilidad de poder emplear esta opción debería convertirse en estímulo para buscar acuerdos y compromisos.

---

<sup>4</sup> Uno de los principales críticos del sistema presidencialista es Juan Linz citado a lo largo del trabajo de Lijphart (2004).

Por otra parte, la proporcionalidad también tiene que estar presente a nivel ejecutivo. Las posiciones dentro del gabinete debieran reflejar la participación de los diversos grupos en la elaboración y puesta en marcha de políticas de gobierno. En el caso de Sudáfrica, los partidos políticos que alcancen un porcentaje mínimo de la votación tienen derecho ser integrantes del gobierno (Lijphart, 2004, p. 104).

El otro elemento fundamental del consociacionalismo es el de la autonomía. Es necesario, que los diversos grupos tengan el control sobre la gestión de elementos básicos de la vida cotidiana especialmente en los asuntos relacionados con lo cultural tales como el manejo de las escuelas. La autonomía de los grupos se obtiene con un sistema federal altamente descentralizado. El sistema sería más factible cuando los grupos se localizan en zonas geográficas específicas y delimitadas pero si las diferencias no permiten esta distinción geográfica, en algunos casos se ha recurrido a otorgar a los grupos el control de las escuelas.

Pero esta autonomía no es ciega, implica el reconocimiento de la existencia del otro. No se trata de imponer o modificar valores culturales, sino de reconocer que ante la diversidad, sólo con la negociación y cooperación se pueden alcanzar las metas de cada grupo.

Un aspecto central del consociacionalismo es el papel de las elites. Asumiendo el esquema realista que se planteó en el marco teórico, ¿cómo se explica que las elites lleguen a acuerdos? Una explicación se encuentra en la teoría del institucionalismo, se puede asumir, que los actores políticos alcanzan un equilibrio dentro del marco institucional debido a que han detectado de entre su lista de necesidades, aquellas que son paralelas y complementarias con las de otros grupos. Las elites se ven *forzadas* a actuar racionalmente y medir el grado de interdependencia que enfrentan (Keman, 1999, p. 258).

Desde que apareció el argumento teórico del consociacionalismo, este ha enfrentado una serie de críticas pero sobre todo existen evidencias empíricas que ponen en duda su aplicabilidad para cualquier sociedad altamente dividida. Las críticas al modelo parten de

diversos ángulos, se arguye que el modelo de Lijphart carece de rigor metodológico en el análisis de los casos y la formulación de conceptos precisos. El consociacionalismo parte de una serie de condiciones que sin embargo, se admite no son suficientes para alcanzar la estabilidad política.

La primera gran duda surge a partir de la factibilidad de aplicar el modelo a sociedades fuera de Europa o bajo el contexto de una población mucho más grande. A este respecto, uno de los primeros críticos del modelo fue Brian Barry, quien ya en 1975 pone en duda incluso, que los casos de Austria y Suiza se apeguen a los parámetros establecidos tanto por Lijphart como Nordlinger<sup>5</sup>.

Uno de los ataques más fuertes al modelo está relacionado precisamente con la que se considera su principal característica: la capacidad de las elites para negociar. Se le ha tachado de ser un sistema no democrático, se le ha considerado como una excepción o en el peor de los casos se le califica de “oligarquía consociacional o una conspiración de elites”<sup>6</sup>. Sin embargo, no se puede negar que lejos de proponer un gobierno oligárquico, el consociacionalismo, procura garantizar la inclusión de las minorías en la toma de decisiones. Si este fuera el caso, entonces el resto de las condiciones serían irrelevantes y bastaría con analizar el comportamiento de las elites para promover su cooperación y coalición; y de hecho este es el rumbo que han tomado los análisis más recientes del consociacionalismo poniendo gran énfasis en el racionalismo para explicar el comportamiento de las elites.

Otro argumento en contra de este modelo es que en vez de disminuir exagera las diferencias por lo que la tensión permanece. En efecto, uno de los elementos más polémicos del modelo es que promueve la autonomía de los grupos, lo cual dista mucho de la visión occidental que supone a la modernización como asimilación.

---

<sup>5</sup> En la revisión del consociacionalismo que presenta Daadler, se toma como trabajo central Nordlinger “Conflict Regulation in Divided Societies”; Ocasional Papers No. 29, Center of Internacional Affaire, Harvard University, Cambridge, Mass., 1972.

<sup>6</sup> Samuel P. Huntington, "Reform and Stability in a Modernizing, Multi-Ethnic Society," *Politikon* 8 (1981): 14, citado en Seaver, Brenda (2002) p 5.

El papel central que adquieren las elites políticas bajo este modelo aunado al fomento de la autonomía de los grupos ha sido considerado como una combinación letal para el surgimiento de una identidad colectiva. No solo eso, con estas dos condiciones, “se crea la infraestructura organizacional que permite a las elites operar en una atmósfera de amplia discrecionalidad conjuntada con la garantía suficiente de consenso” (Daalder, 1974, p. 608)

Hay quienes rechazan al consociacionalismo porque conlleva grandes riesgos políticos como la posibilidad de meter al gobierno en una parálisis, el estancamiento puede ocurrir debido a que, hasta los grupos más pequeños se les otorga la facultad para oponerse y frenar las acciones de gobierno de esta manera, cuando no es posible generar una práctica de negociaciones y consensos se podría entrar en un gobierno estancado. Por otro lado, la representación proporcional y la formación de coaliciones también podrían generar ciertas inercias que lleven a la parálisis de la política. Ante estas amenazas, los autores que apoyan el consociacionalismo, han puesto gran énfasis en el diseño institucional del gobierno basado en la constitución.

Uno de los críticos mas severos de Lijphart es Horowitz, este autor encuentra que debido a que “la regulación del conflicto tiende a estar basada en acuerdos tácitos entre las comunidades, las reglas del juego político no se convierten por completo en arreglos formales constitucionales” pero también advierte que dado que el consociacionalismo funciona en gran parte a través de medidas ad hoc, las consecuencias sobre la formación de una integridad nacional tienden a ser mínimas. (Horowitz, 1982, p. 345)

En tiempos más modernos, las críticas han surgido de los constitucionalistas, aunque a este respecto Lijphart ha manifestado su preocupación por incorporar este elemento de institucionalidad al modelo. La argumentación de Issacharoff surge a partir de la experiencia que parece mostrar que la estabilidad en sociedades fracturadas sólo se alcanza cuando se consigue la dominación de un grupo sobre los demás. De esta manera, duda de la capacidad del consociacionalismo para generar un gobierno estable a partir de la inclusión, señala que este modelo al contrario, exacerba las diferencias. Bajo este supuesto, establece que la única salida está en poner límites al gobierno democráticamente electo a través de los arreglos constitucionales (Issacharoff, 2004).

En trabajos mas recientes, Lijphart ha tratado de rescatar algunas de estas críticas, específicamente ha buscado colocar al consociacionalismo como un modelo dentro del constitucionalismo, es decir, intenta desarrollar recomendaciones muy específicas para la formulación de una constitución que sea efectiva para sociedades con divisiones étnicas o religiosas profundas (Lijphart, 2004, p. 96).

Otra crítica a este modelo aparece cuando a partir del estudio de los casos, algunos autores han concluido que cuando ha sido posible generar gobiernos estables en sociedades con gran diversidad étnica y cultural, la razón se encuentra en que estas han contando con condiciones materiales favorables y no tanto por los arreglos políticos. A este respecto se podría afirmar que cualquier sistema político, por muy democrático que este sea, tiembla ante el deterioro de las condiciones económicas.

Por último, el argumento más sólido en contra del consociacionalismo se encuentra quizá en los países donde el modelo no ha conseguido su objetivo de generar estabilidad. Para los fines de este trabajo, el caso más importante es el de Líbano. La experiencia vivida en aquel país debe ser tomada como referente para la construcción del nuevo estado iraquí.

Fueron muchas las razones que llevaron a la guerra civil en Líbano y con ello al fin del modelo consociacional creado en 1943 a partir de un gran Pacto Nacional. A continuación se presentan tan solo tres errores en los que se incurrió. En primer lugar, las proporciones de la población cambiaron rápidamente sin que esto se viera reflejado en la representación política<sup>7</sup>.

En segundo lugar, el gobierno jamás dejó de tener un papel central sobretodo como proveedor, era un gobierno intervencionista que difícilmente permitía que los acuerdos entre las elites fueran realmente significativos.

El tercer error estuvo en que fue prácticamente imposible mantenerse inmune a los factores externos. El conflicto árabe-israelí fue y seguirá siendo un determinante fundamental en la

---

<sup>7</sup> El problema árabe-israelí provocó una gran migración de palestinos hacia los estados vecinos, en especial hacia Líbano provocando no sólo problemas demográficos sino incluso político-militares ya que de los campos de refugiados en Líbano surgieron algunos de los grupos más radicales de la oposición palestina.



conducción de la política de todos los países de la zona y más cuando se comparte frontera con Israel. Con la entrada de los refugiados palestinos, se fue gestando una nueva identidad que poco tenía que ver con Líbano. Los grupos terroristas y la inestabilidad que estos crearon fue aprovechada por Israel y Siria cuyas injerencias dieron la puntilla al experimento consociacional.

Aún cuando el caso de Líbano es singular, no se debe perder de vista porque muchas de las condiciones que se presentaron ahí podrían repetirse en Irak.

Después de realizada esta revisión del modelo consociacional se mantiene como alternativa viable que procura un arreglo institucional donde la inclusión de los diversos grupos dé lugar a un gobierno que responda a las necesidades de una sociedad plural. Se trata de crear la infraestructura política que genere confianza y fomente la participación política de la sociedad. El hecho de que las elites tengan un gran peso, de ninguna manera le resta calidad democrática a este sistema, siempre y cuando sea posible trasladar hacia el interior de los grupos la motivación para la movilización y participación de los individuos en los asuntos públicos. Cuando esto suceda, las elites quedarán como simples representantes y transmisores de las verdaderas necesidades e intereses de la sociedad.

## Medio Oriente, el Islam y la democracia

*Si el Islam promueve la justicia y eleva la moralidad del hombre, ¿por qué habría de ser incompatible con la democracia?*

Para los fines de este trabajo, surge una pregunta central, ¿existe alguna predisposición histórica o cultural (religiosa) que impida la construcción de gobiernos democráticos en los países de mayoría musulmana? O expresado de otra manera, ¿es incompatible la democracia con el Islam?

Hoy más que nunca, la discusión se encuentra muy polarizada entre quienes detectan evidencias de elementos irreconciliables entre ambos sistemas y quienes ven en la democracia, la panacea a los problemas sociales y económicos de la región de medio oriente.

Este asunto se puede revisar desde muchos ángulos y de ninguna manera se pretende aquí llegar a todas las aristas. Siguiendo el marco teórico establecido para este proyecto, se puede hacer un acercamiento al problema estudiando las condiciones del proceso de construcción de identidades en la región.

Los dos países a los que se les puede identificar como poseedores de una identidad nacional creada a partir del pasado histórico compartido son Turquía e Irán. Con el fin del Imperio Otomano en la primera guerra mundial, surgió en Turquía el movimiento de los *jóvenes turcos* que buscaban revivir a su estado apelando al nacionalismo y no la religión como fuerza unificadora. Este movimiento condujo a Turquía a lo largo de los años, hacia la secularización y a un acercamiento con occidente, todo esto siguiendo las bases fundadoras del la Turquía moderna inspirada en la política del general Kemal (conocido como Ataturk –*padre de los turcos*-) (Feldman, 2003, p. 103).

El caso de Turquía se presenta como relevante ya que puede servir como ejemplo del tipo de liderazgo político que ha prevalecido en estos países. Se le ha llegado a denominar como kemalista al “líder autoritario burocrático moderno” (Andersen, et al., 1993, pp. 202-203)

que, sin perder la visión del liderazgo paternalista, acepta la incorporación de tímidos elementos de rendición de cuentas y responsabilidad para con la sociedad.

Esta evolución no ha sido sencilla, la aceptación de ciertos criterios democráticos se dan por lo general a través de la modernización promovida por las elites más instruidas, muchas de ellas incorporadas al ejército. En este sentido, surgen líderes híbridos resultado de una mezcla casi imposible. Por un lado, están plenamente convencidos de la secularización de la política pero por otro, no pueden dejar de lado la visión castrense y mantienen la mano firme del autoritarismo.

Vale la pena aclarar sin embargo, que este es sólo un modelo para la construcción de la identidad nacional, aquel donde sin dejar de reconocer la preeminencia del Islam, ha logrado separar claramente e incluso por medio de la violencia, a la religión de la política. Algunos casos representativos, además de Turquía, ocurrieron en Egipto sobre todo durante el gobierno de Sadat, en Siria, Yemen y en Irak con Saddam Hussein.

En otras sociedades, la construcción se dio por caminos diferentes. Por lo general las identidades en los países musulmanes están construidas sobre la base de la religión y no del sentimiento de nacionalismo.

En la primera parte de este trabajo, se hizo una distinción entre la identidad nacional y la identidad comunal. A esa caracterización habría que agregar un elemento fundamental para su aplicación al caso de las sociedades musulmanas en medio oriente y se refiere al hecho de que mientras, la identidad nacional requiere de una especie de adscripción, en el sentido de una adherencia voluntaria y consciente, la identidad comunal generalmente, se obtiene de nacimiento y es reforzada desde la infancia.

En la región, las identidades comunales han tenido y aún mantienen una mayor aceptación que la *afiliación* a cualquier otra institución de índole político. Han surgido a lo largo de la historia algunos intentos por crear un vínculo superior en función de la variable étnica (lingüística) como el movimiento pan-árabe en los años 60 liderado por Egipto, sin embargo, “en la mayor parte del tiempo de la historia registrada del mundo musulmán, la

definición primaria y básica de la identidad, tanto adoptada como ascriptiva, es la religión” (Lewis, 1998, p. 30).

Una vez aceptado este hecho, es necesario adentrarse en el Islam como elemento forjador de identidades. Esta religión surge bajo condiciones diferentes al cristianismo, el Islam aparece durante la cúspide de un imperio y con especial atención a la preponderancia del idioma (árabe), a pesar de ello, no está ausente el elemento del martirio y sacrificio. Esta visión triunfalista genera en los musulmanes una conciencia de triunfalismo perdido y que los motiva a estar continuamente peleando por recuperar esa prominencia.

Otra diferencia con respecto al cristianismo es la falta de una revisión profunda que ponga en duda las ideas planteadas por el Islam. Esto de ninguna manera supone que se trate de una religión monolítica y estática. La principal división al interior del Islam se da entre los chiítas y los sunitas, pero esta lucha de ninguna manera planteó un cuestionamiento de las bases fundadoras de la religión.

El cisma en el Islam surge con la muerte del profeta Mahoma, ya que al carecer de descendientes dejó vacío el control del califato. Algunos apoyaron a Abu Bakr como sucesor de Mahoma y otros a Ali ibn Abi Talib (primo y yerno del profeta). Tras una serie de sucesiones a la cabeza del califato, llega Mu’awiya quien rompe con Ali, este último y sus descendientes fueron derrotados en una guerra por el control de Siria. Mu’awiya forma su propia dinastía, *Umayyad*, mientras que por otro lado se crea el partido de Ali, *shi’at Ali*, de donde proviene el término chiíta. Desde este momento, quedó clara la dominación de los sunitas sobre los chiítas.

En tiempos modernos, la rivalidad se entiende a partir de la exclusión de uno u otro grupo en cada uno de los países de mayoría musulmana. Se tiende a identificar a los chiítas como el ala conservadora “moral e incorruptible” y se reconoce como su lugar de origen la zona de Irak (Anderson y Stansfield, 2004, p. 121) aunque hoy en día tienen su principal asentamiento en la república de Irán.

A pesar de que Irán es un país con una identidad nacional forjada hace siglos, es el ejemplo más papable y acabado del Islam político. En términos de su historia, haciendo referencia a la antigua Persia, resulta muy claro que en la construcción de este país, el orgullo nacional llegó a superar cualquier otro tipo de lazo social.

Esa vinculación basada en el orgullo histórico tuvo mucho que ver con el Irán moderno, que surge a raíz de la revolución fundamentalista de Jomeini en 1979. Jomeini fue un líder carismático que consiguió movilizar a las masas entorno a un objetivo común: frenar la injerencia de occidente.

He aquí otro rasgo básico para entender el funcionamiento político de los países dominados por el Islam. En los años 60 y 70, medio oriente es tocado por la ola de la modernidad, entran en contacto con la tecnología y el estilo de vida de los países de cultura occidental. Este movimiento provoca cambios profundos en la sociedad que van desde el aumento de la demanda de bienes de consumo hasta las exigencias por una mayor libertad política.

Las elites gobernantes se vieron rebasadas en la mayoría de los casos y la alternativa para enfrentar todas estas demandas fue revitalizar el Islam. Es bajo este velo que resurgen los grupos fundamentalistas, que sin embargo ahora, se pueden expresar políticamente (Andersen, et al., 1993, p. 143). La revolución en Irán se dio porque se asumió que se estaba poniendo en peligro la identidad del país.

Es claro, que en aquellos años, occidente vio con gran temor el surgimiento del ala más radical del Islam pero se consideró todavía más peligroso el hecho de que la democracia ofreciera una opción para que estos grupos llegaran al poder. Es por ello que durante tantos años, las potencias occidentales *toleraron* los regimenes autoritarios a los que se hacía referencia con el caso de Turquía. Parecía más peligroso el Islam que la falta de democracia.

Asumiendo entonces que la religión es la base social, el aparente conflicto entre la democracia y el Islam se podría centrar en la distinción entre lo público y lo privado. La democracia liberal abarca únicamente la esfera de lo público mientras que el Islam supone

que el gobierno debe extenderse a la vida privada. El Islam a diferencia de otras religiones monoteístas, está mucho más enfocada a la regulación de la conducta que en la teología, es en este sentido, una religión más vinculante y externa.

Para los musulmanes, la ley establecida en el Corán trasciende lo humano lo cual sería incompatible con una ley de los hombres tal como se percibe en la democracia. A pesar de ello, en el mismo libro sagrado reconoce y norma el poder temporal en la tierra y existen algunos de sus principios que van de acuerdo con un gobierno participativo, por ejemplo el proceso de consulta conocido como *shura*, sin embargo la definición este principio no es claro, así que para algunos los gobernantes están obligados a recurrir a él mientras que para otros, la *shura* carece de poder vinculatorio.

El propio Mahoma llevó acabo un gobierno regido por el Islam y completamente democrático, durante 10 años gobernó con la *constitución de Medina* (Dustur al-Madina). Este era un acuerdo tripartito entre los musulmanes que migraron de la Meca a Medina, los musulmanes de Medina y los judíos de Medina. Mahoma gobernó basado en la legitimidad del consenso. Si el primero y más grande fiel religioso lo hizo, no hay excusa posible para evitar la democracia oponiéndola a la religión.

Si bien medio oriente no es el único lugar donde religión y política se encuentran mezclados, ahí está el caso del Reino Unido, en el caso del Islam, la institucionalización de la religión carece de la infraestructura de poder presente por ejemplo, en la religión católica. Por esta razón, cuando se piensa que es la religión la que dirige los asuntos de la política, no se está haciendo referencia a un sistema de gobierno. Sin embargo, en la práctica el Islam está dotado de esta base institucional y es precisamente a través de esta como se gobierna en Irán.

En este sentido, en tanto se acepte que “la democracia no requiere de la absoluta soberanía de las personas y como musulmán se piensa que Dios sólo es soberano en la esfera de lo personal y no en lo colectivo” (Feldman, 2003, p. 58), será posible contar ejemplos de países donde el Islam ha intentado convivir con la democracia.

A este respecto, valdría la pena introducir la distinción entre el Islam reformador o moderado y la versión fundamentalista del Islam. Para que la democracia prospere en cualquier sociedad, es necesario relajar los principios, tratándose de la religión, sólo cuando esta se convierte en una organización abierta, entonces se vuelve compatible con la democracia.

La diferencia entre el fundamentalismo y el Islam moderado se encuentra en que este último recurre a la consulta o *shura* y no depende tanto de las decisiones de los jerarcas religiosos o *mullahs* como sucede con los fundamentalistas, pero además supone que la religión tiene como función principal educar y fomentar una buena conducta en lugar de coaccionar. Por último, el Islam moderado acepta la posibilidad de diversas interpretaciones de las escrituras sagradas, manteniendo el rigor sólo sobre los elementos centrales. De esta manera el Islam se vuelve compatible con los valores de la democracia al mismo tiempo que se funciona como un antídoto contra el fundamentalismo (Etzioni, 2003, p.69).

Por debajo de la religión pero por encima de muchos otros valores unificadorespreciados en occidente, en las sociedades musulmanas el ejército aparece como elemento de unidad. Debido al contexto de la colonización, los soldados fueron instruidos en un tiempo en el que la educación era privilegio de clérigos y reyes. El ejército se convirtió así, en una clase privilegiada. Los militares fueron en muchos casos los modernizadores y los que introdujeron en cierta medida, a las sociedades musulmanas algunos de los valores de la democracia.

Otra variable explicativa sobre la democracia entre los países musulmanes de medio oriente se encuentra en el terreno de la economía. Existen algunas teorías que suponen la democracia no llega a estos países porque debido a la manera en que estos países se han insertado en la economía internacional. Por un lado, esta zona se ha caracterizado por recibir una enorme cantidad de recursos vía los programas de ayuda internacional. Tradicionalmente, esta ayuda tenía como propósitos asegurar la influencia sobre una zona geoestratégica y para mantener la estabilidad en la región (Anderson, 1995, p. 34).

Durante los años de la guerra fría, la ayuda dirigida hacia medio oriente buscaba fortalecer a gobiernos *amigos* sin importar que estos fueran poco democráticos o incluso dictaduras donde sistemáticamente se violaban los derechos humanos; era el precio a pagar en un afán por evitar la inestabilidad, ya que con ello si abriría la puerta a la opción socialista.

Esta situación provocó que los ciudadanos se volvieran dependientes del estado pero a su vez, el gobierno cuenta con recursos suficientes para mantener los mecanismos de represión y perpetuarse así en el poder.

Se fue incrustando en las estructuras políticas una especie de cooptación económica a todos los niveles, es decir, el gobierno le quitó a la sociedad cualquier posibilidad de organización para generar capital social y se convirtió en el único proveedor. En los niveles más altos, la cooptación económica ha sido el principal instrumento para el control de los parlamentos, ya que de esta es la forma a través de la cual se compra a las oposiciones y se reasigna la renta nacional (Albrecht, 2004, p. 383).

En años recientes, la motivación para continuar con el envío de estos recursos se ha modificado, pero para algunos las nuevas razones siguen siendo inválidas. Existe una mala interpretación sobre la relación entre democracia y desarrollo económico, en los países occidentales, especialmente Estados Unidos, se percibe que fortaleciendo el sistema económico, se generará casi de forma inmediata un proceso de democratización a través de la presión de los grupos empresariales que sin duda irán surgiendo ante la reactivación económica.

El hecho es que en medio oriente esto no ha sucedido, los programas del G-8 (Partnership for Progress) y las iniciativas dependientes de Washington iniciativa MEPI (Middle East Partnership Initiative) y USAID, han tenido pocos efectos sobre la democracia. La razón de este fracaso vuelve a la política de cooptación, gran parte de los recursos se canalizan hacia empresarios estrechamente ligados a los gobiernos (Cook, 2005, p. 94-95). Para algunos autores, estos países han conseguido engañar a los poderosos en tanto, sólo realizan modificaciones cosméticas (*window dressing policy*) a sus sistemas políticos para conseguir



la legitimidad internacional y seguir recibiendo los recursos pero en el fondo mantienen las estructuras de un poder autoritario (Albrecht, 2004, p. 374).

En el mismo sentido de la economía un argumento mucho más citado se refiere a la posesión de petróleo. Feldman llama a estos *países rentistas* ya que en lugar de generar sus propios ingresos los extraen del exterior por la venta del crudo (Feldman 2003, p. 138). El caso es mucho más grave si se considera que estos capitales no son producto de una industrialización o del esfuerzo de un sector económico monoexportador, es decir, es una riqueza que no generan ellos.

Sin embargo, esto permite a los gobiernos no cobrar impuestos ampliando con ello sus posibilidades del sobrevivir aún cuando estos sean autoritarios. El ejemplo por excelencia a este respecto se encuentra en Arabia Saudita. Sin embargo, el petróleo no da una garantía total permanencia incuestionable en el poder tal como se demostró en Irán con la revolución de 1979. La población se levantó en armas para derrocar a una monarquía sustentada en sus ingresos petroleros y que además contaba con el apoyo de Estados Unidos.

Finalmente no se puede entender la democracia sin considerar el papel de la sociedad civil. Los países de medio oriente no son ajenos al resurgimiento de este concepto a partir de la caída del muro de Berlín en 1989, pero se debe reconocer que en esta zona los obstáculos para el desarrollo de espacios públicos independientes del estado y de la economía, son muy grandes.

El problema no estriba en la carencia de organizaciones de índole social, de hecho en países como Egipto se han llegado a contabilizar hasta 19,000 asociaciones civiles (Cook, 2005, p. 94) sin embargo, muy pocas de éstas realmente funcionan como entidades autónomas, de ahí que sea fundamental entender en primer lugar el funcionamiento de las estructuras estatales bajo las cuales operan.

No se puede negar que las asociaciones civiles de medio oriente efectivamente contribuyen y trabajan a favor de la salud o la educación, incluso algunas a favor de la aplicación de la

justicia sin embargo, estas organizaciones han tenido muy pocos resultados en cuanto a la promoción de una movilización social, no se han logrado convertir en instrumentos de la sociedad para presionar al gobierno y conseguir cambios en las instituciones y en las reglas para generar una política más abierta y participativa.

En la mayoría de los casos estos grupos son financiados e incluso organizados por los mismos gobiernos, de hecho ahí donde intentan aparecer movimientos autónomos, los estados no tardan en crear estructuras oficiales paralelas. Esta situación impide que se desarrollen las habilidades necesarias de participación y negociación que incitaría, a la presión social sobre el gobierno.

Un ejemplo claro del papel de la sociedad civil tiene que ver con el respeto a los derechos humanos. La represión en medio oriente ha sido mucho mas evidente sobre las mujeres, las violaciones van desde imposiciones sobre la vestimenta de la mujer *hijab* y llegan a casos innumbrables de abuso y tortura sobre sus cuerpos.

Ahora bien, los conservadores quienes argumentan que tales prácticas son guiadas por Islam, sólo tienen cabida en un régimen no democrático y parecería que su poder de influencia es muy importante ya que han logrado frenar por mucho tiempo el proceso de democratización en la región. Por fortuna, estas sociedades no está aisladas y la presión internacional así como la penetración de los medios de comunicación han permitido que los grupos reformistas adquieran mayor fuerza. Es claro que el cambio difícilmente surgirá de quienes detentan el poder, es así como la sociedad civil en estos países tienen tareas muy claras, adquiriendo un peso muy importante en la construcción de un estado democrático. La lucha por el respeto a los derechos primordiales de las mujeres puede ser el principio del camino hacia una sociedad abierta y participativa.

Una vez analizadas las circunstancias políticas de medio oriente, cabe preguntarse, cuáles han sido los avances en términos democráticos en la zona y que pudieran servir como experiencia para motivar la transición en otros países. Es evidente que por lo que respecta a las sociedades musulmanas no sólo las de medio oriente, cada caso surge de circunstancias particulares que han dado resultados diversos. Turquía junto con Bangladesh representan

los casos donde más ha perdurado la democracia. El problema es que en Turquía el sistema ha funcionado porque se ha limitado el surgimiento de partidos políticos musulmanes radicales, “cuando partidos islámicos democráticamente electos comienzan a tener éxito en la política turca, siempre existe la posibilidad de que la milicia turca intervenga para remover a los islámicos del gobierno” (Feldman, 2003, p. 105). En Bangladesh, en cambio, la democracia ha servido de muy poco para generar crecimiento y este sigue siendo uno de los países más pobres del mundo.

La operación política en Jordania es muy similar a lo que sucede en Turquía, ya que a pesar de las grandes reformas políticas introducidas por el pro-occidental rey Hussein, una vez que los intereses políticos de los musulmanes y de la monarquía dejaron de coincidir, el rey decidió excluirlos del gobierno.

Un caso mucho más interesante y paradójico se encuentra en Irán. La revolución fundamentalista que llevó al Ayatolá Jomeini en 1979 dio lugar a un sistema de gobierno completamente antidemocrático pero con una lógica muy clara: el gobierno debía quedar en manos del más calificado y con acceso a la verdad suprema. Por casualidad, resultó ser él mismo, que además se autoproclamó líder supremo y sus decisiones deberían prevalecer sobre todos los asuntos de la vida pública.

Tras la muerte de Jomeini en 1989 y por la presión popular (dada la incapacidad de mantener aislada a la sociedad del resto de los eventos encaminados hacia la democracia), se hicieron reformas a la constitución, permitiendo elecciones que llevaron al poder a un hombre moderado pero atraído por los valores de la democracia Khatami. Ahora se busca en Irán la fórmula para combinar el Islam con la democracia.

Pero el país que representa una experiencia digna de ser tomada en cuenta a la hora de planear la construcción de Irak se encuentra en Afganistán. El primer embate de esta guerra contra el terrorismo se vivió en Afganistán, así que fue donde primero se intentó recomponer un estado bajo el marco de la democracia.

Afganistán, a pesar de ser un país musulmán, jamás pudo emplear al Islam como elemento unificador. Ni la imposición del socialismo ni el fundamentalismo de los talibanes consiguieron crear en ese país una identidad colectiva.

Tras la invasión de EEUU en octubre de 2001 se pudo replegar al gobierno radical, pero de ninguna manera se consiguió acabar con las divisiones, esto podría representar una importante lección para el caso de Irak, ya que la fuerza militar de los países occidentales (especialmente la OTAN) no ha podido imponer un gobierno estable, en el sentido de ser aceptado y respetado por toda la sociedad.

Para tratar de entender este fenómeno, resulta interesante resaltar a los actores que han adquirido mayor relevancia en este proceso de reconstrucción. En primer lugar se encuentra la Alianza del Norte que representa a varios grupos tribales pero con relativa capacidad bélica, que fueron la oposición más constante (pero poco unificada) durante el dominio del régimen talibán. También han adquirido gran peso los grupos en el exilio, especialmente aquellos leales al rey Karzai, esta fue la carta fuerte de la coalición occidental ya que le otorgó todo el apoyo para que el manejo del gobierno quedara en sus manos. La duda que salta ante este escenario tiene que ver con la mínima legitimidad que un grupo venido del exilio pueda tener para encabezar un nuevo gobierno. Como se puede observar, el papel de la comunidad internacional también fue central en Afganistán.

El esquema de reconstrucción política tuvo como característica particular el que se recurrió a las formas tradicionales de gobierno en Afganistán; se reestableció la *loya jirga* que es una especie de parlamento donde se reúnen los jefes tribales. Esta figura tiene poco de democrática a pesar de ello, cuenta con un importante respaldo social. Se intenta transformar este órgano de consulta tradicional en una especie de parlamento moderno.

A la fecha, los resultados en Afganistán son ambiguos, tal pareciera que se quiso resolver la transición política de manera apresurada y las consecuencias de medidas tomadas a la ligera pueden traer consecuencias graves a largo plazo. A pesar de haber creado un nuevo orden constitucional en ese país, el caos sigue imperando y bajo estas condiciones las operaciones ilegales a todos los niveles encuentran una oportunidad para florecer, el problema más

grave en Afganistán hoy en día es que se está convirtiendo en un país dependiente de los ingresos generados por la producción de heroína.

Definitivamente hay que buscar los medios para mejorar en Irak la experiencia de reconstrucción que se vivió en Afganistán.

El resto de los casos de intentos democratizadores en los países de medio oriente, tan solo reflejan reformas superficiales con el fin de seguir contando o con la ayuda internacional o con la legitimidad de los organismos multilaterales. En la mayoría de los países de la zona persiste el temor entre los líderes políticos, sean estos reyes o dictadores, de perder su poder y están seguros que abriéndose a la democracia, ponen en riesgo sus privilegios y autoridad. Las condiciones políticas que privan en la zona implican que no basta con la realización de elecciones para argumentar la existencia de una democracia, es necesario reformas estructurales que acaben con la cooptación y el patrimonialismo que mantiene a las elites en el poder.

## **La formación de una identidad en Irak**

### *La violencia como común denominador de la historia de Irak*

Los problemas que se viven hoy en Irak representan una fase más de la larga historia de inestabilidad que ha prevalecido en esa zona. Desgraciadamente desde sus orígenes como estado moderno, en este país la violencia se ha convertido en el instrumento principal de la política. A pesar de ello, se podría pensar que Irak representa un caso excepcional en términos de construcción nacional, ya que los ciudadanos tienen la posibilidad de crear su gobierno a partir de la nada, no hay que derrotar ningún gobierno ni acabar con sistemas establecidos<sup>8</sup>.

Pero no se puede esperar que surja un nuevo gobierno legítimo si se relegan los valores e ideales del Islam que llevaron al surgimiento de esa sociedad (Feldam, 2003, p. 180), de ahí la importancia de estudiar el proceso de formación de este estado ya que ese pasado histórico siempre estará presente y será variable que determine en gran medida el futuro de Irak.

Antes de pasar a las variables históricas es preciso colocar a este país en su dimensión física. Las condiciones geográficas y demográficas de Irak lo han llevado a ser considerado un estado multiétnico, al momento de las elecciones en enero de 2005 contaba con un poco más de 24 millones de personas habitando en 437 mil kilómetros cuadrados. La división política corresponde a 18 provincias pero la dispersión étnica es mucho más extensa.

Se pueden identificar a tres grupos sociales principales que se diferencian entre sí a partir de elementos étnicos y religiosos al mismo tiempo, dando como resultado una mezcla singular. La mayoría son árabes divididos en 60% chiítas y 18% sunitas, el 20% de población son

---

<sup>8</sup> Por lo general, los países, para cambiar el status quo tienen que pasar por procesos de revolución muy largos y que siempre dejan vestigios del antiguo sistema. En Irak, otros se encargaron de tirar abajo el régimen anterior, aunque desafortunadamente no se hizo por los medios más deseables. La presencia de las fuerzas internacionales han convertido el territorio de este país en una especie de laboratorio donde pretenden aislar todas las variables y comenzar de cero.

kurdos y el resto representan otros grupos como turcos asirios y armenios. El noreste lo controlan los kurdos, el centro es de los sunitas y el sureste son territorios chiítas.

En la conformación de un nuevo gobierno para Irak, será fundamental tomar en cuenta a cada uno de estos sectores ya que la población tiende a identificarse más al interior de estos grupos que con una identidad iraquí. De hecho, en ocasiones estos grupos han llegado a definirse en función de las diferencias que establecen con los otros sectores viviendo en la misma región (por una arbitrariedad de la época del neocolonialismo europeo).

El peso político de cada uno de estos sectores deviene en gran parte del papel que les ha tocado desempeñar en la historia de Irak y tal condición les otorga además, ventajas o desventajas en la negociación que dará lugar al nuevo gobierno. Los sunitas por ejemplo, se encuentran en la situación más difícil ya que han dejado de ser dominantes y tendrán que asumir su papel de minoría. El Islam de los sunitas domina la región de medio oriente pero son minoría en Irak, a pesar de haber establecido desde hace 1,500 años su centro en Bagdad. Aunque es difícil suponer que este es un grupo homogéneo, por lo menos ha sido capaz de generar una organización secular mucho más eficiente que los chiítas, es decir, los sunitas tienen bien claro el dominio de dios y el dominio del hombre, lo que les ha permitido acceder y controlar el poder con mayor facilidad.

De hecho, los sunitas han sido los mejores representantes del pan-arabismo, una corriente de unidad en la región, que sin perder los elementos religiosos, propugna por la integración a partir de elementos seculares como el idioma, la raza e incluso el rechazo al imperialismo occidental.

Al crearse el estado de Irak, los británicos decidieron colocarlos en los puestos clave ya que los consideraron el único grupos con la experiencia y habilidades suficientes para gobernar, ya que los miembros de este grupo habían ocupado las posiciones más importantes durante el imperio otomano, además se consideraba de gran riesgo dejar el gobierno en manos de los chiítas ya que existía la posibilidad de que lo condujeran hacia una teocracia. Por otro lado, no podían contar con los kurdos, quienes además de mantener un esquema de

organización política tribal y por lo tanto poco moderno, se sentían traicionados por el imperio británico que finalmente les negó un estado propio (Eisenstadt, 2004, p. 18).

De esta manera los sunitas fueron ganando a través de la administración pública, el poder político del cual carecían por su inferioridad numérica. Los sunitas fueron capaces de mantener su posición aún después de la derrota de la monarquía y consiguieron insertarse dentro del esquema del gobierno de partido único aunque su época de mayor esplendor la vivieron durante los años de Saddam Hussein quien los privilegió de manera descarada especialmente a los grupos proveniente de su ciudad natal Tikrit.

Los sunitas son los que más han perdido con la caída de Hussein y de hecho, entre ellos se ha gestado la resistencia iraquí. Es cierto que estos grupos son bastante heterogéneos pero según el análisis de Jeffrey White, la resistencia está compuesta en su mayoría por población iraquí y quizá un 5% de combatientes extranjeros. Se trata de miembros del partido Ba'ath, seguidores de la jihad, criminales y mercenarios. En ataques recientes se ha notado la incorporación de grupos fundamentalistas especialmente en las zonas sunitas más conservadoras como en Falluja. (White, 2004, p. 77-78).

Otro grupo importante es el de los chiítas que si bien son minoría en la región, casi todos se encuentran concentrados en Irán e Irak. Esta rama del Islam representa a los sectores más dogmáticos y conservadores y se consideran a sí mismos como los preservadores de la pureza del Islam.

Este fervor religioso impidió que se desarrollara entre ellos algún tipo de organización política coherente, especialmente por su incapacidad para elaborar proyectos sobre elementos más prácticos. Fue imposible para los chiítas separar a la religión de los asuntos terrenales incluso los jefes religiosos, quienes forman la *hawza*, han evitado al máximo politizarse. Estas afirmaciones no impiden señalar la existencia de algunos intentos por participar políticamente, el primer grupo militante surgió en la ciudad de Najaf a través la organización *al-Da'wa*, que pelearía por reivindicar en las demandas del conservadurismo religioso frente a las corrientes seculares del pan-arabismo (Anderson et al., 2003, p. 123).



Bajo estas circunstancias, los chiítas fueron relegados a los niveles más inferiores en las actividades administrativas del naciente gobierno de Irak. Es importante insistir, sin embargo, que casi todos los grupos étnico-religiosos tuvieron cierta representación, primero en el gobierno monárquico y posteriormente durante el dominio del partido Ba'ath. Claro que esta inclusión siempre se dio de manera poco equitativa pero bastaba para darle un cariz de legitimidad al sistema.

A pesar de estos tímidos esfuerzos, lo que prevaleció en Irak fue una política constante por anular a los chiítas de la vida política del país (a diferencia de lo que ocurrió con los kurdos, hacia quienes la intención fue la de una especie de limpieza étnica). La discriminación fue de tal magnitud, que se ha llegado a afirmar que fue este el principal factor sobre el que los chiítas fueron construyendo una identidad propia alejada del nacionalismo iraquí, lo que los unía era el saberse víctimas de la discriminación (Anderson et al., 2003, p. 135).

Y en verdad se fue gestando una identidad particular entre los chiítas de Irak distinta incluso a la de los chiítas en Irán. A partir de 1979, cuando surge la República Islámica de Irán y los chiítas toman el poder, muchos iraquíes huyen hacia el vecino país, muchos otros son expulsados por el régimen de Hussein, pero los que permanecieron en el país, se resistieron a las influencias y manipulaciones del régimen del ayatolá Jomeini. A pesar de ello, el primer gran intento para oponerse a Saddam Hussein, que inicia desde 1969, se ve vigorizado con el triunfo de la revolución, una segunda oportunidad se presenta tras la derrota del régimen en la invasión a Kuwait. Asunto importante a tratar más adelante será el papel de los chiítas durante la guerra con Irán.

Definitivamente, los chiítas tomarán en sus manos la oportunidad de manejar el nuevo gobierno en Irak pero las dudas girarán entorno a su capacidad para operar el poder y sobre todo para erigirse como un grupo organizado, elite en términos del consociacionalismo, y verdadero representante de un sector de la población. Por otro lado, será importante evitar que la influencia del gobierno en Irán, que aunque se encamina hacia la democracia todavía predomina ahí la línea conservadora del Islam.

Finalmente, el otro sector representativo dentro de Irak está formado por los kurdos. La lucha de los kurdos trasciende las fronteras de Irak ya que forman la nación más grande sin estado, son alrededor de 25 millones y cinco de ellos viven en Irak. La mayoría de los kurdos son sunitas y un pequeño grupo sigue otras religiones como los yezidi<sup>9</sup>.

La opresión podría ser también en este caso, un elemento de la identidad kurda ya que han sido poco tolerados por los gobiernos de Turquía e Irán. Los diversos gobiernos de Irak intentaron medidas de diversa índole para acabar con esa identidad formada a partir de la diferencia<sup>10</sup>. Fue constante el esfuerzo por arabizar a estos grupos pero también han tenido que sufrir las escenas más extremas de violencia y aniquilación como la campaña de Anfal en 1988.

Los kurdos son primero kurdos que turcos, iraníes o iraquíes, pero precisamente por su dispersión y resistencia a la asimilación a los grupos nacionales, han sido incapaces para generar una agrupación política fuerte que respalde su lucha. Hoy en día, la forma de organización principal entre los kurdos sigue siendo a través de los grupos tribales.

Esta forma de funcionar tan tradicional fue puesta en duda entre los kurdos viviendo en Irak, ya que se encuentran asentados en una de las zonas más importantes del país, desde 1927 Kirkuk es la zona del norte de Irak que más petróleo genera. De esta manera algunos sectores fueron urbanizados mientras que muchos otros permanecieron en circunstancias más rurales.

El resentimiento de los kurdos sin embargo, no lo provoca Saddam Hussein, quien sin duda lo lleva a niveles de genocidio. Los kurdos fueron traicionados por el imperio británico ya que para fines de control económico, decidieron evitar la creación de un estado para este grupo. Ya bajo el gobierno de Irak, en innumerables ocasiones fueron cooptados para evitar que pusieran en peligro la explotación del petróleo.

---

<sup>9</sup> Quienes siguen las enseñanzas de Zoroastra.

<sup>10</sup> debido a que se encuentran en las montañas, no tuvieron necesidad de convivir con otros grupos, desarrollaron un sentimiento de *unicidad*.

Para los fines de la creación de un nuevo gobierno en Irak, el papel de los kurdos será definitivo entre la posibilidad de alguna alternativa democrática ampliamente plural o la partición definitiva del país. Aunque desde los años setenta se comienzan a dar señales de una organización casi estatal entre los kurdos, es con la derrota de Hussein en 1991, que se crea el Kudistán iraquí.

Hasta el momento, los kurdos han mostrado los signos más claros de democracia en su experimento de gobierno, han realizado elecciones, aunque no los promueven, han permitido la formación de partidos políticos islámicos y han logrado que sectores no kurdos que cohabitan la región, como los turcos o asirios, se sumen al nuevo gobierno y asuman una identidad colectiva (Anderson, 2004, p. 180). Además han logrado operar una economía relativamente autónoma. Bajo este escenario, será difícil convencerlos de regresar a Irak.

En esta descripción demográfica de Irak no puede faltar el tema relativo al petróleo. Actualmente este país cuenta con las reservas petroleras más importantes del mundo después de Arabia Saudita. Según datos del departamento de estado de Estados Unidos<sup>11</sup>, las reservas probadas de Irak llegan a los 115 mil millones de barriles, equivalente al 11% del total mundial. Esta situación podría incluso mejorar si se considera que tan solo el 10% del territorio ha sido explorado con ello, se ha llegado a estimar que las reservas totales podrían crecer hasta alcanzar los 250 mil millones de barriles. Actualmente, las zonas más productivas del país se encuentran en Kirkuk, con 8.7 mil millones de barriles y el este de Bagdad con 11 mil millones de barriles. El gas natural es otro recurso que se encuentra en cantidades importantes en la zona.

Sin lugar a dudas, el petróleo ha sido y seguirá siendo un activo muy importante en el juego político de Irak. En 1972, Saddam Hussein lo empleó para aprovecharse de la tensión de la guerra fría, ya que al nacionalizar a la Compañía de Petróleo Iraquí le dio un duro golpe a EEUU y le abrió las puertas a los soviéticos. Con esta maniobra los norteamericanos quedaron excluidos de estas enormes reservas y en varias ocasiones tanto académicos como

---

<sup>11</sup> Datos tomados de la página del departamento de estado de Estados Unidos a través de la oficina de energía.

funcionarios del gobierno de EEUU<sup>12</sup>, han insistido en que la invasión a Irak tenía como motivación fundamental buscar un libre acceso al petróleo y al gas en la zona.

A la abundancia de este recurso se suma su calidad y accesibilidad, lo que ha hecho de este un negocio muy redituable pero al mismo tiempo se ha considerado a este la verdadera razón para que las potencias occidentales decidieran involucrarse en esta *lucha contra la dictadura y a favor de la democracia*.

Bajo estas condiciones, el manejo del petróleo deberá considerarse con mucha atención al momento de establecer un plan para el nuevo gobierno en Irak. Algunos autores consideran sin embargo, que este puede ser un factor que impida el surgimiento de la democracia. En un artículo de Foreign Affaire, Birdsall y Subramanian, establecen que hay suficientes experiencias para demostrar que la abundancia de este recurso puede ser contraproducente ya que incita a los gobiernos a gastar de más basándose en los ingresos del petróleo pero cuyo precio es muy volátil, además puede expulsar (crowd out) otras actividades económicas. Lo que estos autores sugieren es otorgar el control de los ingresos a la población iraquí, por ley y contando con la supervisión de la comunidad internacional (Birdsall y Subramanian, 2004, p. 77).

Sin embargo, esta postura se presenta como una maniobra bastante ingenua por muchas razones, en primer lugar, debido a la influencia de las grandes transnacionales petroleras; en segundo término, las zonas en donde se encuentran los yacimientos explorados son susceptibles de inestabilidad política especialmente la región de Kirkuk, se requeriría de una gran habilidad política para convencer a los kurdos de *compartir* esos recursos y finalmente porque la comunidad internacional ha sido poco confiable en la vigilancia de estos recursos como lo muestra el escándalo más reciente en la Organización de Naciones Unidas a raíz del programa Petróleo por comida impuesto sobre Irak a consecuencia de las sanciones establecidas tras la derrota de Hussein in la guerra del Golfo Pérsico.

---

<sup>12</sup> Académicos del Foro de Política Global (James A. Paul) y funcionarios como el comandante de la zona del golfo Pérsico en 1999 Anthony C. Zinni.

Una vez analizadas las características de este país, es importante retomar algunos sucesos históricos que pudieran servir como referencia al momento de precisar los elementos de un nuevo gobierno. Muchos han supuesto que la experiencia vivida en Irak bajo el gobierno monárquico inmediatamente después de su independencia, es muestra suficiente de que esa sociedad ha conseguido una organización política democrática y por lo tanto, la puede volver a construir.

En primer término, se debe aclarar que la independencia fue en los documentos, pero en los hechos, los británicos armaron un gobierno a su imagen y semejanza y mantuvieron una injerencia permanente. A raíz de la desaparición del imperio otomano, la Liga de las Naciones otorga el control a la Gran Bretaña<sup>13</sup> y estos a su vez imponen una monarquía a cargo de una persona que nunca había estado en la región, el rey Faisal, por lo tanto, se trataba de un gobierno con muy poca legitimidad. El reconocimiento como estado independiente ocurre en 1932 cuando Irak es admitido como miembro de la Liga de las Naciones.

A pesar de tratarse de una monarquía parlamentaria, el grado de representatividad era muy bajo ya que los sunitas tenía bajo su control el gobierno y permitir una verdadera representación hubiera implicado la disminución de su poder debido a su calidad de minoría en el total de la población.

De esta manera, se crea el estado iraquí artificial, carente de una identidad que unifique. Las primeras discusiones a este respecto son las que se viven en casi todos los países de la zona, las opciones en ese momento eran luchar por un nacionalismo iraquí o por una vinculación superior a partir de su condición de árabes. Bajo estas circunstancias históricas, el ejército se convirtió en uno de los pocos factores integradores debido a que se consideraba que este era una creación del estado independiente y no herencia de los británicos (como la mayoría de las instituciones gubernamentales). Además con la introducción del servicio militar fue posible generar la idea de que, por lo menos ahí,

---

<sup>13</sup> Líbano y Siria quedarían bajo el control de Francia

prevalecía una distribución del poder entre los sunitas, kurdos y chiítas, sin olvidar que los primeros siempre mantuvieron el control (Anderson, 2004, pp. 27-28).

Otro elemento significativo de ese momento fue la creación de partidos políticos fuertes que pudieron retar el poder oficial a través del control de dos variables que serán fundamentales durante el resto de la vida política de Irak, el poder de convocatoria, es decir el control sobre las masas y la habilidad para manipularlas y por otro lado la influencia sobre el ejército. En 1958 se forma un frente unidad nacional entre el partido comunista, el democrático nacional y el partido Ba'ath que provoca un golpe de estado y la instauración de un *gobierno del pueblo*.

Fue un gobierno de corte popular nacionalista que sin embargo, no pudo concretar la inclusión de todos los grupos de ahí su inestabilidad y eventual derrocamiento. El partido Ba'ath toma el poder en 1963 pero es hasta 1979 cuando logra consolidarse. Irak se convierte en un estado de partido único y ese será su rasgo más característico, así que es fundamental detenerse a repasar las condiciones de este único instrumento al que la sociedad ha tenido acceso como forma de operación política.

El partido Ba'ath surge como la opción socialista árabe que busca la reforma social y económica, la unidad árabe y reconoce la estrecha relación entre el Islam y el mundo árabe. Sus políticas se identifican claramente con los procesos de modernización (Deegan, 1994, pp. 60-61). Este partido consiguió establecerse en Irak apoyado en gran medida, en las rentas derivadas del petróleo, que le permitió *comprar* las conciencias políticas de la sociedad. Se trató de un gobierno patrimonialista autoritario ya que el otro gran reto para el partido era acumular el poder suficiente para derrotar, evitar o disuadir algún otro intento de golpe de estado y la única forma de crear un régimen a *prueba de derrocamientos* era con el uso de la violencia y el poder coercitivo (Anderson, 2004, p. 49).

El partido Ba'ath contó con otra estrategia muy útil, la cooptación, la dominación fue acompañada por una política de adoctrinamiento, “hasta las organizaciones más tradicionales, tales como las instituciones religiosas, quedaron bajo la influencia del partido, así los miembros del partido, buscaron debilitar al sector privado, las escuelas tanto

públicas como privadas fueron nacionalizadas y la currícula redefinida bajo los términos de la ideología del partido Ba'ath y como es obvio, la libertad de expresión fue cancelada.” (Humadi, 1995, p. 51).

Deegan se explica la permanencia de este partido en el poder tanto en Siria como en Irak debido a que se trata de una organización que responde a las condiciones de la región, es decir, en sociedades multiétnicas y por lo tanto heterogéneas, es puede convertirse en el único medio para rescatar algunos valores comunes como la integridad árabe (Deegan, 1994, pp. 82-83). Sin embargo, el partido Ba'ath no se desgastó en la discusión del panarabismo y en cambio pudo conseguir con la cobertura de las necesidades materiales al menos mínimas de la sociedad iraquí, el grado de legitimidad para actuar libremente.

Otros dos hechos históricos significativos se encuentran marcados por las experiencias de la guerra en Irak. La amenaza del fundamentalismo, pero sobre todo de la consolidación de otro líder regional, lleva a Hussein a embarcarse en un enfrentamiento muy largo con su vecino Irán, bajo estas condiciones, esta podría calificarse como una guerra preventiva. A pesar del desgaste de ocho años de confrontación y la consecuente crisis económica, el saldo no fue del todo negativo para Irak ya que terminó con el segundo ejército más poderoso de la región.

Pero resulta significativa la actitud de los grupos dentro de Irak. Era de esperarse una rebelión por parte de los chiítas, pero al menos en aquel momento, eso no ocurrió. La razón fue que compraron su fe, es común suponer que el fundamentalismo tiene su caldo de cultivo bajo condiciones económicas de escasez, así que el gobierno de Irak hizo un esfuerzo por mejorar las condiciones económicas y sociales en la región del sur donde se asientan la mayoría de los chiítas (Deegan, 1994, p. 77).

Por su parte, los kurdos fueron quienes se aliaron con Irán y las consecuencias fueron nefastas. Será necesario seguir recordando e insistir en este incidente ya que representa uno de los más grandes crímenes contra la humanidad. Cuando los kurdos tomaron el control de Suleimaniy en 1988, Hussein autorizó la campaña de Anfal en la cual el ejército iraquí atacó a la población civil kurda con armas químicas matando a cientos de miles.

La arrogancia de Hussein pero sobre todo la intención de mantener la unidad de Irak a través de la confrontación de un enemigo externo, condujo a este país a otra guerra, la del Golfo tras la invasión a Kuwait. Ya había funcionado frente a Irán, sin embargo, esta ocasión, los chiítas sí se rebelaron, al final de la guerra el partido Ba'ath sólo tenía presencia en 3 de las 18 provincias. Pero con los kurdos, Hussein estableció una especie de relación simbiótica ya que no atacaba el estado de facto creado por este grupo, a cambio de permitir el paso para liberarse de las sanciones internacionales y seguir aprovechando en parte los recursos de la explotación del petróleo (Anderson, 2004, p. 174).

De este recorrido histórico se deriva que son pocos los elementos que han servido para la unidad de Irak, se trata de factores que poco tienen que ver con el Islam y responden más a las condiciones de un país del tercer mundo. Desgraciadamente, sólo pudieron encontrar la estabilidad a través de la coerción y el uso de la violencia se fue integrando en el comportamiento diario hasta llegar a considerarlo legítimo. Este será el verdadero reto del nuevo gobierno, transformar esta forma de operar y generar las condiciones que propicien la libre participación, la equidad y el respeto a las diferencias.



## **El nuevo gobierno**

*El pretexto: las armas nucleares de destrucción masiva, la justificación: la prevención, la consecuencia: la invasión.*

El año 2003, quedará marcado en los iraquíes como el momento de inflexión. La mayoría de las discusiones entorno al caso de Irak están ligadas al papel de Estados Unidos, y no es para menos, ya que sobre el gobierno de George W. Bush recaerá gran parte de la responsabilidad del éxito o fracaso en de Irak. En esta ocasión, el gobierno norteamericano no podrá optar por una salida rápida como lo hicieron en Afganistán, pues de su presencia, desgraciadamente para los iraquíes, dependerá que las reformas realmente prosperen.

Estados Unidos tiene por su parte, mucho que jugarse en este país, no solo en términos económicos por el control del petróleo, sino sobretodo porque es necesario sentar un precedente en la región y a través de este, convencer a la comunidad internacional de que promoviendo la democracia, efectivamente es posible disminuir la posibilidad de ataques terroristas.

Mucho se ha discutido entorno a la legalidad de una política exterior que tiene como eje central la promoción de guerras “preventivas”, pero justificable o no, la invasión a Irak implicó acabar un gobierno autoritario. Por otro lado, a partir del inicio del segundo periodo al frente de la casa blanca, el gobierno de Estados Unidos ha intentado buscar otro tipo de justificaciones a la invasión así que el compromiso con la promoción de la democracia es ahora la bandera que defienden.

Existen varias posibilidades acerca de la actuación de EEUU o si se quiere, de la coalición, pero todas con implicaciones sobre la viabilidad del nuevo gobierno pero al final todo se reduce a dos opciones: quedarse el tiempo necesario para asegurar la consolidación del nuevo gobierno o desentenderse de la reconstrucción lo antes posible. El problema con la estancia prolongada de las fuerzas internacionales en territorio de Irak es el rechazo y la violencia que suscita ya que se ha generalizado la percepción de injerencia e invasión, pero

es muy poco probable que las recién creadas instituciones democráticas puedan mantenerse por sí mismas sin la presencia militar de Estados Unidos.

La posibilidad de una salida rápida es una práctica muy común para Estados Unidos, esto se podría lograr favoreciendo algún tipo de líder que asegure cierta estabilidad aunque éste a la larga, tenga que recurrir nuevamente a las medidas de *aparador* para avalar la democracia este gobierno títere podría además que responder a las necesidades económicas de Estados Unidos dándole libre acceso al petróleo.

Todo parece indicar que el compromiso es a mediano plazo, ya que presidente George W. Bush ha lanzado una propuesta que está a discusión en el senado para aumentar el presupuesto dirigido a las operaciones en Irak y el recién electo primer ministro Ja'fari ha mencionado que se espera el retiro de las tropas para dentro de tres o cuatro años. Si la presencia norteamericana disminuye paulatinamente y se traslada el énfasis de la operación del campo militar a los aspectos político-sociales, se podrían esperar resultados positivos y un futuro promisorio para un gobierno independiente en Irak.

Pero siendo realistas, se debe reconocer que es prácticamente imposible, incluso para la gran potencia hegemónica del momento, transformar a la sociedad iraquí para que sea la base de un gobierno democrático durable. La democracia, tampoco será la gran panacea ya que aun con las instituciones democráticas funcionando, seguirán los problemas políticos, la diferencia es que se contará con los canales para encontrar salidas no violentas a tales problemas.

A este respecto, vale la pena hacer referencia a otras regiones donde también se ha intentado iniciar el tránsito hacia sociedades más plurales. Los casos típicos son los de América Latina y Europa del Este, en estas zonas ya se dio el primer paso y se ha avanzado en la democracia electoral, pero aún están (estamos) muy lejos de vivir con instituciones sólidas y respetadas que haga posible que la democracia se sienta en todos los ámbitos de la esfera social.

Será necesario por lo tanto, tener presentes estas experiencias para evitar caer en los mismos errores, y de entre estos, uno de los más comunes es el de permitir que se generen demasiadas expectativas para el corto plazo. Al mismo tiempo, habrá que evitar caer en una excesiva desconfianza puesto que sólo cuando los principales actores con peso político estén dispuestos a comprometerse con la causa de un nuevo gobierno, será posible avanzar en la construcción de la democracia.

*De la invasión, a la intervención y ahora a la reconstrucción*

El 30 de enero de 2005 se realizaron elecciones en Irak esperando conformar una Asamblea Nacional que se encargará de redactar una nueva constitución que de ser aprobada, permitiría la elección de un gobierno definitivo en diciembre de este mismo año.

Las elecciones fueron calificadas como exitosas ya que contaron con una participación cercana al 60% de los iraquíes registrados. Sin embargo, se trató de un proceso sui generis, puesto que bajo la justificación de la inseguridad y violencia imperantes en el país, los nombres de los candidatos nunca aparecieron y en cambio se votó por listas de candidatos.

Si bien en la práctica el sistema del consociacionalismo supone que es mucho más fácil la votación a partir de listas de candidatos, al menos en esta primera ocasión después de 50 años sin elecciones, el principio básico sobre el que descansa el modelo, la representación proporcional, no operó de manera muy clara. La ausencia de los sunitas deja a un 20% de población sin voz ni voto en la asamblea.

El respeto del sistema del voto mayoritario fue ampliamente defendido, con mucho éxito por cierto, por lo chiítas, Ali al Sistani se opuso rotundamente además, a otorgar la posibilidad de veto a los grupos minoritarios a la hora de la aprobación de la nueva constitución. A pesar de ello, las elecciones en Irak incluyeron una característica innovadora al determinar que al menos una cuarta parte de los asientos en la asamblea fueran para las mujeres.

Tal vez se intentó compensar la falta de proporcionalidad a través de un mayor número de representantes en la Asamblea Nacional. De acuerdo con el consociacionalismo, la cámara baja de un país con 25 millones de habitantes, debería contar con 140 personas (Lijphart, 2004, p. 101) y en enero se eligieron a 275.

Aunque la negociación es una táctica política ampliamente reconocida independientemente del modelo de gobierno, en el consociacionalismo resulta fundamental y parece que afortunadamente en Irak la negociación ha sido ampliamente promovida y practicada. La ventaja del consociacionalismo es que permite, a través de la integración plural de las instituciones, la promoción de la cooperación, no sólo en el plano formal sino también a otros niveles. El caso de Sistani da muestra de cómo la negociación es posible aún por fuera de los canales oficiales y con ello fortalecer la construcción nacional.

La negociación a nivel gubernamental también ha sido muy intensa durante la transición, ya que dada la conformación de la asamblea, cualquier decisión requerirá de coaliciones. Se trata de un juego estratégico que pondrá en relieve el grado de compromiso de los actores.

Los chiítas obtuvieron 140 representantes, los kurdos 75 asientos y el grupo del ex primer ministro Iyad Allawi, 40 posiciones (Darwish, 2005, p. 12), este último junto con el Sheik Ghazi al-Yawar que fungió como presidente del gobierno interino, tiene a su cargo mínima representación de los sunitas<sup>14</sup>. Con estas proporciones es imposible oponerse a los chiítas pero estos no podrán sacar adelante ningún acuerdo sin recurrir a las alianzas ya que requieren de dos terceras partes de los votos. La alianza más factible es entre los chiítas y los kurdos. Estos últimos, tienen sin embargo, un peso muy fuerte al ser algo parecido a una primera minoría.

Se debe agregar que aquellos involucrados en la política de Irak han dado muestras de ser agentes racionales al percibir que es posible la realización de sus metas si las hacen compatibles con un sistema democrático y la alternativa del Islam moderado parece ser la postura política más recurrida. En esto, el papel de Estados Unidos ha sido esencial ya que

---

<sup>14</sup> Una mínima representación ya que Allawi, a pesar de haber sido miembro del partido Ba'ath estuvo exiliado.

ha quedado claro en todos los rincones del mundo que la única opción posible de gobierno es la democracia.

La racionalidad puede enfocarse en otro sentido, ya que los actores son concientes de que todos tienen un valor común que preservar, el país. Algunos analistas han señalado la posibilidad de la partición como el camino que debería seguir Irak, pero es muy factible que esto se alcanzaría a través del derramamiento de más sangre. No significa que la lucha por la democracia no esté cobrando decenas de vidas todos los días, simplemente que la partición sólo ocurrirá como consecuencia del fin de una guerra civil en Irak.

Así que los involucrados en la conformación del nuevo gobierno deberían considerar que tienen un valor superior al de todas sus metas, sin un escenario político no tendrían ellos razón de ser. Quizá esta fue la lógica de la mayoría chiíta al compartir el poder ejecutivo, cumpliendo así con otro de los principios del consociacionalismo.

La designación del primer ministro Ja'fari, tardó más de lo planeado pero al parecer existe un consenso entorno a su liderazgo. La conformación del gabinete también se ha ido retrasando, especialmente para designar a los encargados de las áreas más sensibles como energía, defensa y derechos humanos. El mayor conflicto fue determinar el papel de los sunitas, quienes sin haber participado, exigen su inclusión y sin saber si fue o no una buena decisión se les ha otorgado el ministerio de defensa y el de derechos humanos.

Por otro lado, el nuevo gobierno en Irak parece encaminarse hacia el parlamentarismo aunque ha estado presente en los últimos tiempos, la posibilidad de regresar a un gobierno central dirigido por una figura con gran peso político. Se dice que siendo el paternalismo uno de los rasgos de la política en medio oriente, solo contando con un personaje carismático, será posible amalgamar nuevamente las voluntades de los iraquíes y darle cabida a un nuevo gobierno.

El argumento suena lógico pero muy arriesgado, significaría que Estados Unidos y el resto de los países de la coalición podrían retirarse de manera relativamente rápida y sin graves consecuencias a su prestigio, pero queda la posibilidad de que puede aparecer otro Saddam.

Además si la coalición promueve este tipo de gobierno, seguiría avalando a los regímenes autoritarios vecinos, muchos de ellos refugio de terroristas.

Finalmente el sistema federal, que es el que más se adapta a las condiciones del consociacionalismo, es el más aceptable para el caso de Irak debido a que los grupos étnicos y religiosos se encuentran localizados en zonas claramente definidas. A ello se suma la facilidad para permitir que ellos dirijan de manera autónoma gran parte de su vida social. Los kurdos son a quienes más beneficiaría esta condición, el relativo éxito del gobierno de facto en el Kurdistán iraquí implica que para comprometer a este grupo con el resto de Irak, estarán exigiendo un elevado grado de autonomía y tolerancia cultural.

Siguiendo con la lista de factores que podrían ejercer una influencia, positiva o negativa, sobre este proceso de construcción está el asunto de la religión. Para muchos este será un impedimento para que la democracia se consolide en Irak (Ottaway, 2004, p.2). Pero como se analizó anteriormente, el Islam no necesariamente es una ideología que se contrapone a la democracia, y para sostenerlo basten dos ejemplos. Los gobiernos de los países donde el Islam militante o político ha tomado fuerza al contar con el apoyo popular a través de las urnas, no han permitido que estos actores se desarrollen plenamente e incluso han llegado a ser vetados como en los casos de Turquía y Jordania.

Por otro lado, el único país donde el Islam ha podido convertirse en gobierno, Irán, ha dando muestras de ir moderando su postura radical, en años recientes, el gobierno en Irán refleja muchas más condiciones de apertura política que aquellos estados de la región que se consideran a sí mismos liberales.

La opción entonces, está en la moderación y quizá podría funcionar en el caso de Irak. La organización política que propone el consociacionalismo facilita la vía de la moderación ya que en ella se requiere que los grupos operen bajo la negociación y el consenso y esto sólo es factible cuando las posturas no son tan radicales. En este momento, muchos de los grupos en el gobierno de transición surgieron como opciones fundamentalistas pero que, ante el nuevo escenario han mostrado su disposición para reconciliar, tal es el caso del ayatolá 'Alí Sistani quien se había caracterizado por su visión conservadora de restringir la

participación de los *mullahs* en la política pero que se ha convertido en uno de los actores más importantes de la reconstrucción y eje central de las negociaciones entre Estados Unidos y las Naciones Unidas con los chiítas (Feldman, 2004, p. 36).

Es cierto que la moderación dentro de las elites gobernantes no será suficiente ya que no todos en Irak están convencidos ni dispuestos a conceder. La proliferación de milicias y grupos de resistencia parecen demostrar que la violencia todavía es una opción que puede rendir frutos. Mientras una parte de la sociedad siga avalando estos movimientos, será muy difícil instaurar una democracia verdadera.

Por lo tanto, habrá que convencer a los individuos que la democracia no implica el sacrificio de sus creencias. Dentro de las nuevas instituciones democráticas se deberá aceptar el papel central del Islam y promover su inclusión, la clave estará en que al mismo tiempo, se vayan creando valores seculares dignos de ser apreciados. Una manera de introducir esta modificación dentro de los valores sociales se encuentra en la escuela. Por ejemplo, se puede incluir en la retícula escolar la enseñanza religiosa, de esta manera se preservan los valores del Islam pero se evita caer en los extremos de las *madras*, donde se instruye a los jóvenes en el Islam *Wahabi* que promueve la violencia y el odio. Se podría también incorporar a los grupos religiosos en las labores sociales y llevarlos hacia el camino de la sociedad civil, donde la corresponsabilidad es fundamental, de esta manera algún sector de los religiosos podría servir como canal de comunicación con el gobierno.

Esto nos lleva a un segundo aspecto a considerar, el papel de la sociedad. Indudablemente, el proyecto de democratizar Irak depende sobre todo de la capacidad de convencer a la sociedad, se trata de elaborar una identidad colectiva por encima de las relaciones étnicas o religiosas (Etzioni, 2003, p. 75).

Este es un asunto de vital importancia, de ahí el gran esfuerzo iniciado en Irak para conseguir la *debaathificación*. De acuerdo con la descripción presentada anteriormente, este partido político llegó a convertirse no sólo en el único actor político sino también en el dirigente ideológico de Irak, los miembros de este partido por lo tanto, eran los amos y señores de la vida pública.

Mucho se ha insistido a lo largo de este trabajo, que Irak representa una oportunidad única ya que, no será necesario combatir a líderes autoritarios, típicos de la región, que se niegan a dejar el poder y quienes han introducido tan solo modificaciones superficiales para aparentar un compromiso con la democracia. Es cierto, en Irak tales líderes se encuentran muertos o sujetos a juicio, pero existe un enorme sector de la población que ha perdido su lugar en la sociedad, después de haber sido el que controlaba todo.

Lo anterior demuestra que un paso sustancial del nuevo gobierno será manejar a este sector, pero teniendo mucho cuidado en evitar que quienes pertenecieron al partido hegemónico de Hussein, se vuelvan blanco de actos de venganza por parte de sus víctimas del pasado o que sean relegados de las funciones de gobierno. La debaathificación debería verse como una purga y no como una erradicación.

Existen dos opciones, en cuanto a los altos mandos, especialmente oficiales y militares, será necesario identificarlos, localizarlos y neutralizarlos e incluso, en algunos casos hasta enjuiciarlos por los crímenes cometidos durante el régimen de Saddam Hussein. Acabar con las reminiscencias del partido Ba'ath a estos niveles será fundamental para la alcanzar un grado mínimo de seguridad en el país, ya que muchos de estos generales son los que encabezan hoy en día las milicias y los grupos de resistencia.

Pero existen al menos unos 5 millones de iraquíes que se volvieron militantes de este partido simplemente porque representaba la única forma de tener viabilidad profesional (Saghie, 2004, p. 340). Dificilmente, se puede decir que estas personas se encuentren comprometidas con la ideología del partido, así que en la medida en que puedan ser incorporados al nuevo gobierno, será posible generar en ellos un sentido de compromiso y tal vez con el tiempo, una identidad colectiva.

La incorporación de los miembros del desaparecido partido Ba'ath, también debe pensarse en términos prácticos ya que son ellos quienes han ejercido las funciones administrativas, así que sus conocimientos serán muy útiles para el nuevo gobierno. Además, aunque no todos los miembros del partido eran sunitas, la gran mayoría provenía de este grupo religiosos y siendo estos mayoría en la región, en la medida en que este grupo sea tomado



en cuenta dentro del nuevo gobierno, será mucho más aceptable la relación con los países vecinos.

La inclusión se vuelve entonces, en una variable fundamental para alcanzar el éxito en Irak. Sólo cuando la sociedad en su conjunto sienta que el gobierno es fruto de sus decisiones colectivas y que está efectivamente en manos de los representantes que eligieron, podrá comenzar a desarrollarse una identidad colectiva sobre valores políticos de justicia y respeto.

El esquema del consociacionalismo, trata de establecer los patrones para la creación de normas e instituciones que permitan la convivencia de grupos diversos, y aunque en este modelo no se encuentra muy explícita la idea de racionalidad colectiva, con un gobierno de este corte, sería factible generar confianza en la sociedad y con ello motivar a su participación.

Esto significa que si bien la existencia de instituciones no garantiza la permanencia un sistema democrático, conforme los actores políticos comiencen a participar en escenarios donde prevalecen las normas y las reglas de manera clara, se podrán alcanzar acuerdos que incidan directamente sobre la vida cotidiana. Las personas, al sentir que el gobierno está respondiendo de manera eficiente a sus demandas seguirán avalando y operando bajo el marco institucional.

Es verdad que este proceso no es lineal y mucho menos certero, es posible que quienes se encuentren formando el nuevo gobierno no sean los auténticos representantes o que algún grupo haya quedado excluido, ya sea por su incapacidad de organización interna o por su rechazo al nuevo modelo. Es posible además, que la participación política sea *secuestrada* por las elites y esto impida la participación de nuevos sectores, pero estos son riesgos que se deben correr.

Lo que hasta el momento está sucediendo en Irak nos presenta señales contradictorias con respecto a las acciones necesarias para evitar poner en riesgo la institucionalidad de la democracia. Por un lado, el gobierno de transición recientemente aprobado, ha hecho un

esfuerzo por incluir a los sunitas en el gobierno de transición, a pesar de su abstención e intento de boicot al proceso electoral. Esta acción se podría entender como una señal de que los chiítas a pesar de ser mayoría, están dispuestos a compartir el poder (*power sharing*), actitud esencial para que alcanzar la estabilidad dentro del consociacionalismo.

El problema en este nivel es que la señal deberá llegar con tal fuerza que logre contraponerse a la opción de la violencia en la que algunos sunitas se han visto involucrados. Si se percibe que la participación en la política rinde para los sunitas mejores resultados que la amenaza y el terrorismo, puede mantenerse la esperanza en el nuevo gobierno.

Por otro lado, existe la duda de si quienes están al frente del nuevo gobierno, en verdad reflejan la diversidad social de Irak. El caso más evidente lo encontramos en la importante influencia del ayatolá Sistani para la conformación de una coalición chiíta, la Alianza Unidad Iraquí. Este grupo representa a los 16 partidos políticos surgidos de ese sector de la población y obtuvo el 48% de la votación. Sin embargo, Ali al Sistani, no es el único representante de todas las fuerzas chiítas y tuvo dos importantes opositores, Bakú al-Hakim quien formó desde Irán, la milicia de los *majlis* pero que fue asesinado en julio de 2003 y el *mullah* Muqtada Sadr, quien a pesar de su gran carisma, tuvo que negociar con Sistani y ceder ante la presión de la institucionalidad chiíta a través de la *hawza*. Esto significa que aún cuando los oponentes se encuentren neutralizados, la posibilidad de disidencia dentro de la comunidad chiíta es factible.

Sin embargo, prevalece una esperanza de civilidad y acuerdo, ya que la postura de Sistani, por lo menos hasta estos momentos de transición, ha sido la de apoyar un gobierno secular, de ahí que se haya promovido el apoyo hacia el recién nombrado primer ministro Ibrahim Ja'fari, militante del tradicional partido Da'wa pero moderado en términos de su convicción sobre la compatibilidad entre el Islam y la democracia.

Otro elemento a considerar frente al nuevo gobierno se refiere a la realización de un esfuerzo paralelo por alcanzar la reconstrucción material. Es necesario que la sociedad iraquí en su conjunto, comience a funcionar para reactivar la economía. Las condiciones de

vida materiales podrían allanar el camino de la negociación política pero para ello, es necesario resolver el problema del petróleo. Sin duda, las empresas norteamericanas serán las más beneficiadas en este aspecto, pero si el gobierno de transición de Irak no es capaz de mantener al menos en la forma, cierto grado de soberanía sobre el importante recurso, su nivel de legitimidad frente a la sociedad podría verse seriamente diezmado.

Otro factor crucial para la estabilidad en Irak será el papel del ejército y las fuerzas de seguridad. Pocos son los elementos que daban sentido de unidad a Irak y uno de ellos era el ejército, ya que se consideraba como un privilegio pertenecer a este grupo que recibía los más importantes beneficios sociales como acceso a niveles superiores de educación además del inherente poder que tal oficio implica.

La intervención acabó con ese sector ya que las fuerzas de la Autoridad Provisional de Coalición tomaron en sus manos el control de la seguridad en el país. Las consecuencias no han sido las deseables para ninguno de los involucrados. Para los aliados occidentales los costos han sido muy elevados ya que se esperaba que para el 2004, 4.8 miles de millones de dólares se destinaran a diversos sectores relacionados con la seguridad a través de la Autoridad Provisional<sup>15</sup> (Knights, 2004, p. 214). Pero quizá lo más preocupante sean las pérdidas humanas que ha tenido que sufrir los diversos ejércitos que conforman la coalición. Parecería que se ha optado por la estrategia equivocada ya que los intentos por destruir a la resistencia están provocando el efecto contrario, en lugar de disuadir, se entiende como si estuvieran provocando.

De mantenerse este estado permanente de inseguridad, cada vez será más atractiva la opción de un gobierno centralizado y fuerte que ponga orden, pero combatir la violencia con violencia tampoco está generando los resultados deseados y en cambio podría minar la confianza que se requiere para motivar la acción política.

El problema estriba en que las fuerzas multinacionales no podrán permanecer en la región por siempre y la transferencia de poderes en las áreas de seguridad ha sido mínima y muy

---

<sup>15</sup> Cabe aclarar que gran parte de estos recursos provienen de los dividendos generados por la producción de petróleo en Irak que está siendo administrado principalmente por Estados Unidos.

lenta, es decir, se está dejando a las instituciones locales tales como la policía, indefensas tanto por la carencia de recursos como por la falta de autoridad requerida para operar. Es verdad que se está saliendo de una situación completamente opuesta en donde los servicios de protección y seguridad actuaban sin ninguna restricción, por lo que los excesos en el uso de la fuerza eran la forma clásica de funcionar. Pero los iraquíes tienen que aprender a manejar estas instituciones de manera democrática y esto solo podrá suceder ejerciendo las acciones correctas.

Nuevamente, en este aspecto vale la pena recuperar algunas de las ideas planteadas para un gobierno consociacional. Se dijo que era importante que el gobierno central fuera uno de bajo perfil, que interfiriera lo menos posible en la vida de las comunidades diversas de la sociedad iraquí. Una de las condiciones para conseguir esto se encuentra en el peso del ejército federal, será muy difícil la conformación de una entidad grande no solo en términos de su operación, pero sobre todo en función de la responsabilidad de mantener la tranquilidad interna. Si le delega a las diferentes regiones parte de estas funciones de seguridad, podría ser factible que se alcanzara un mejor control.

*Será necesario crear un gobierno que tenga su mayor sustento en la identidad colectiva y no en la amenaza del poder coercitivo controlado por un grupo dominante. Este es el mejor de los escenarios, difícil de alcanzar pero no imposible.*

## Conclusiones

En primer lugar, no existen elementos para afirmar la incompatibilidad entre los valores de la democracia y los del Islam. La razón por la cual no se han podido construir sociedades con gobiernos abiertos y estables se encuentra entonces en otras razones y no en la política. La falta de democracia entre los países musulmanes está mucho más relacionada con las condiciones políticas que permiten el reforzamiento de figuras autoritarias. Estas condiciones tienen que ver con el ejercicio sistemático de la violencia y el no respeto a los derechos humanos especialmente socavando el papel de la mujer en esas sociedades. Se podría afirmar por lo tanto, que en la mayoría de estos casos, la religión se ha convertido en un instrumento para mantener las estructuras de poder.

Si a estas condiciones se agrega el factor económico, termina siendo claro que hasta la comunidad internacional ha sido un factor que ha impedido el pleno desarrollo de la democracia en la región.

En segundo lugar, el consociacionalismo es un modelo de gobierno viable sin embargo, bajo los parámetros de un proceso de construcción nacional como el que se está viviendo en Irak, este esquema debe tomarse como la fase inicial. A través del consociacionalismo se puede conseguir estabilidad y confianza, sin embargo, la democracia en Irak sólo será duradera cuando se logre desarrollar crear esa identidad colectiva independiente de las identidades comunales particulares, es necesario que la sociedad adopte como rasgo propio el valor de mantener a Irak.

El consociacionalismo promueve la autonomía y relativa independencia de los diversos grupos y esto en nada contribuye a que una identidad colectiva trascienda, así que una vez instalado el marco institucional que promueva la participación política de todos los sectores de la población de manera equitativa, será necesario avanzar hacia otros mecanismos para consolidar al país.

Como tercera conclusión, se puede afirmar que la democracia es la mejor opción posible para los grupos políticos ya que ninguno de ellos tiene en este momento, apoyo social o los

recursos materiales para regresar a la tradición de la dominación y tiranía, además todos ellos tienen un fin común que es la preservación del escenario político.

Tal como lo propone el consociacionalismo, el gobierno en Irak estará compartido y el equilibrio dependerá de la actitud de cada grupo. Por parte de los chiítas, será fundamental promover un gobierno secular que respete y reconozca la importancia del Islam; los kurdos sólo se respetarán los acuerdos si se mantiene el respeto su autonomía con un alto grado de tolerancia cultural ya que ellos se perciben diferentes a los árabes, y por último, los sunitas, quienes deberán encontrar acomodo como minoría que sin embargo, tiene los conocimientos acumulados de haber manejado el gobierno de Irak durante los últimos 25 años.

Los acontecimientos recientes, nos llevan a insistir en que cualquier posibilidad de un nuevo gobierno dependerá en gran medida de acabar con la violencia y la violencia sólo desaparecerá cuando las opciones de participación política sean plurales, legítimas y efectivas.

## Bibliografía

Albrecht, Holger y Oliver Schlumberger (2004), "Waiting for Godot: Regime Change without Democratization in Middle East", *International Political Science Review*, vol. 25, pp. 371-392.

Andersen r. Roy, Robert F. Seibert, Jon . Wagner (1993), *Politics and Change in the Middle East. Sources of Conflict and Accommodation*, New Jersey, Prentice Hall.

Anderson, Liam y Gareth Stansfield (2004), *The Future of Iraq. Dictatorship, Democracy or Division?*, EEUU, Palgrave.

Anderson, Lisa (1995), "Peace and democracy in the Middle East: The constraints of soft budgets", *Journal of International Affairs*, New York, vol. 49, pp. 25-64.

Barnes, Samuel H. (2001), "The Contribution of Democracy to Rebuilding Postconflict Societies", *The American Journal of International Law*, Washington, vol. 95, pp. 86-101.

Barry, Brian (1975), "Political Accommodation and Consociational Democracy", *British Journal of Political Science*, vol. 5, pp. 477-505.

Badie, Betrand y Guy Hermes (1990), *Política comparada*, México, Fondo de Cultura Económica.

Birdsall Nancy y Arvind, Subramanian (2004), "Saving Iraq from its Oil", New York, *Foreign Affairs*, vol. 83.

Bobbio, Norberto (1986), *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.

Cook, Steven A. (2005), "The Right Way to Promote Arab Reform", *Foreign Policy*, vol. 84, pp. 91-102

Daalder, Hans (1974), "The Consociational Democracy Theme", *World Politics*, vol. 26, pp. 604, 621.

Darwish, Adel (2005), "A blow for democracy" *Middle East*, London, Is. 354, pp. 12-15.

Deegan; Heather (1994), *The Middle East and Problems of Democracy*, Colorado, Lynne Rienner Publishers.

Ehrlich, Charles E. (2000), "Democratic Alternatives to Ethnic Conflict: Consociationalism and Neo-Separatism", *Brooklyn Journal of International Law*, vol.25, pp. 447-483.

Eisenstadt, Michael (2004) "US Policy in Post-Saddam Iraq: Lessons from the British Experience", en Michael Knights (ed.), *Operation Iraqi Freedom and New Iraq. Insights and Forecasts*, The Washington Institute for Near East Policy, pp.15-25.

Etsioni, Amitai (2003), "Mosque and State in Iraq", *Policy Review*, Washington, Is. 121, p. 65-76.

Feldman, Noah (2004), *What we owe Iraq. War and Ethics of Nation Building*, New Jersey, Princeton.

---- (2003), *After Jihad. America and the Struggle for Islamic Democracy*, New York, Farrar, Straus and Giroux.

Fish, Steven M. y Robin S. Brooks (2004) "Does Diversity Hurt Democracy?", *Journal of Democracy*, Baltimore, vol. 15, p.154.

Horowitz, Dan (1982), "Dual Authority Polities", *Comparative Politics*, vol. 14, New York, pp. 329-349).



Humadi, Zuhair (1995), "Civil Society under the Ba'th in Iraq" en Jillian Schwedler, editor, *Toward Civil Society in Middle East. A Premier*, London, Lynne Rienner.

Huntington, Samuel (2003), "The Clash of Civilizations" en Robert J. Art y Robert Jarvis, *International Politics. Enduring Concepts and Contemporary Issues*, New York, pp. 411-425.

Issacharoff, Samuel (2004), "Constitutionalizing Democracy in Fractured Societies", *Texas Law Review*, vol.82, Austin, pp. 1861-1900.

Keman, Hans (1999) "Political stability in divided societies: A rational-institutional explanation", *Australian Journal of Political Science*, Canberra, vol. 34, pp. 249-268.

Knights, Michael (2004), "Economics of Iraqi Security: Assessing the Value of Security Spending", en Michael Knights (ed.), *Operation Iraqi Freedom and New Iraq. Insights and Forecasts*, The Washington Institute for Near East Policy, pp. 214-216.

Landman, Todd (2000), *Issues and Methods in Comparative Politics. An Introduction*, London, Routledge.

Lewis, Bernard (1998), *The Multiple Identities of the Middle East*, New York, Schocken Books.

Lijphart, Arend, (2004) "Constitutional Design for Divided Societies", *Journal of Democracy*, vol. 15, Baltimore, pp.96-109.

---- (1999) *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press

---- (1969) "Consociational Democracy", *World Politics*, vol.21, pp. 207-225.

Opello, Walter y Stephen Rosow, (1999) *The Nation-State and Global Order. A Historical Introduction to Contemporary Politics*, Colorado, Lynne Rienner Publishers

Ottaway, Marina y Thomas Carothers (2004) "Think Again: Middle East Democracy", Washington, *Foreign Policy*, Is. 145, pp 22-27.

---- (2002) "Nation Building", *Foreign Policy*, Washington, Is. 132 pp. 16-20

Saghie, Hazen (2004), "An Arab Liberal Looks at the Post-Saddam Middle East" en Michael Knights (ed.), *Operation Iraqi Freedom and New Iraq. Insights and Forecasts*, The Washington Institute for Near East Policy, pp. 339-341.

Seaver, Brenda (2000) "The Regional Sources of Power Sharing Failure: The Case of Lebanon" NY, *Political Science Quarterly*, vol. 115, pp. 247-271

Wendt, Alexander (1994) "Collective Identity Formation and the International State", *The American Political Science Review*, vol. 88, pp.384-396.

---- (1992) "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, vol. 46, pp. 391-425.

White, Jeffrey (2004), "The Sunni Resistance", en Michael Knights (ed.), *Operation Iraqi Freedom and New Iraq. Insights and Forecasts*, The Washington Institute for Near East Policy, pp. 77-80.