

Líbano: implicaciones del nuevo equilibrio de fuerzas

*Julia Choucair Vizoso **

Tema: La caída del gobierno de Saad Hariri a mediados de enero es un reflejo de un nuevo equilibrio de fuerzas en Líbano y de las tensiones en torno al Tribunal Especial de la ONU para Líbano.

Resumen: La dimisión el 12 de enero pasado de 11 ministros ha supuesto un cambio importante en el equilibrio de fuerzas en Líbano. Por primera vez desde el asesinato del ex primer ministro Rafiq Hariri el 14 de febrero de 2005, la coalición del “14 de marzo” ha perdido su mayoría parlamentaria y es muy probable que se quede fuera del nuevo gobierno. Este cambio plantea preguntas acerca del futuro del tribunal internacional de la ONU y señala importantes desarrollos en la política interna y regional.

Análisis:

Crónica de la crisis política

Tras meses de una disputa sobre el Tribunal Especial para Líbano (TEL) de la ONU que investiga el asesinato del ex primer ministro Rafiq Hariri en febrero de 2005, los 10 ministros pertenecientes a la coalición del “8 de marzo” (8M) anunciaron su retirada del ejecutivo el 12 de enero. A ellos se unía un ministro chií independiente (designado por el presidente de la república, Michel Suleimán) forzando así la disolución del gobierno. Este acontecimiento ha hecho que por primera vez en la historia del país se recurra a la ley constitucional que indica que si un tercio más uno de los ministros dimite el gobierno pierde su legitimidad y el presidente de la república debe llamar a consultas para formar un nuevo gobierno.

El gobierno de unidad nacional de Saad Hariri que cayó el mes pasado fue formado en noviembre de 2009 tras cinco meses de arduas negociaciones entre las coaliciones del “14 de marzo” (14M), liderada por Saad Hariri, y la del 8M, que reúne a los dos partidos chiíes (Hezbollah y Amal) con el Movimiento Patriótico Libre del líder cristiano maronita Michel Aoun. La polémica en aquel entonces se centraba en la distribución de puestos ministeriales. El 8M pedía 11 de los 30 cargos del gabinete (“el tercio asegurador” según ellos o “el tercio de bloqueo” según el 14M). Finalmente, el 8M aceptó quedarse con 10 cargos pero con la condición de que el presidente de la república nombrara a cinco ministros independientes.

* *Experta en el mundo árabe contemporáneo y doctoranda en Ciencias Políticas en la Universidad de Yale*

Desde la formación del ejecutivo, su funcionamiento estuvo marcado durante meses por el conflicto entre los dos bloques sobre el TEL. Bajo rumores de que éste podría acusar próximamente a miembros de Hezbolá de participar en el asesinato de Hariri, los ministros del 8M se negaron a asistir a las reuniones del gobierno mientras que no se tomara una decisión sobre el asunto de lo que ellos llaman “falsos testigos”. Cuando comenzaron las pesquisas, cuatro generales libaneses habían sido encarcelados durante cuatro años por el testimonio ofrecido por varios testigos, a quienes el 8M califica de “falsos”. La coalición también ha exigido que se retiren los jueces libaneses del TEL, que se corte la contribución financiera del Estado al tribunal y que Líbano deje de colaborar con las investigaciones. El secretario general de Hezbolá, Hasan Nasrallah, rechaza la credibilidad del tribunal y acusa a Israel de estar detrás del asesinato. Siria, aliado del 8M, y Arabia Saudí, que apoya al 14M, mediaban desde hace meses para encontrar una salida a la crisis, pero la mediación había llegado a un punto muerto.

Tras la caída del gobierno, el líder druso Walid Jumblat anunció que su grupo parlamentario pasaría a formar parte de la coalición del 8M, derrumbando la mayoría parlamentaria del 14M que hasta el momento contaba con 71 de los 128 escaños. Concluía así la alianza entre el Movimiento del Futuro de Hariri y Jumblat, que desde un principio se había caracterizado por divisiones y falta de confianza. Las divisiones internas se han hecho sentir incluso dentro del grupo de Jumblat, que no ha salido ileso de esta última maniobra, con la pérdida de cinco transfugas, lo que reduce su bloque a siete candidatos en la actualidad.

Las consultas del presidente Suleimán con los grupos parlamentarios finalizaron con el nombramiento al puesto de primer ministro de Nayib Mikati, hombre de negocios multimillonario y ex ministro de los gobiernos de Rafiq Hariri. Mikati siempre mantuvo buenas relaciones con Siria, aunque anteriormente formó parte de la coalición 14M con quien ganó su escaño por Trípoli en el Parlamento.

Mikati sigue sus consultas para formar gobierno y ha declarado que el nuevo gabinete incluirá a tecnócratas y no nombrará a personajes polarizantes. En un principio, Mikati pidió a la coalición de Hariri que se uniera a un gobierno de “salvación nacional”, pero tras largo debate interno Hariri ha anunciado que él y sus aliados políticos no se unirán al gobierno de su sucesor.

La coalición del 14M ha dejado claro que no piensa sacrificar el TEL, y ha intentado señalar que apoyará el derecho a formar gobiernos de mayoría, como quiso hacer después de su victoria en las elecciones de mayo 2009. A largo plazo esta decisión beneficia la coherencia de la plataforma del partido, pero a corto plazo el 14M se queda sin muchas cartas para jugar. El sistema político libanés otorga al Parlamento pocos poderes sobre el ejecutivo y existen pocos mecanismos a través de los cuales la oposición puede supervisar al gobierno.

Nuevo equilibrio de fuerzas

¿Cuáles son las implicaciones del nuevo equilibrio de fuerzas para Líbano y a nivel internacional?

(a) ¿El fin del polémico tribunal?: el tribunal internacional se ha convertido en el tema decisivo y estratégico donde se reflejan las divergencias polarizantes del país. Desde la retirada de las tropas sirias en 2005, los grupos del 8M y 14M se han fundido en un enfrentamiento sobre la redefinición de las relaciones de Líbano con el exterior. El 14M

sigue acusando a Siria e Irán de estar detrás de la inestabilidad en Líbano y a Hezbolá de promover los intereses de estas fuerzas, sacrificando así la soberanía de Líbano ya que es el único grupo armado en el país. Este grupo insiste que el tribunal internacional es imparcial y objetivo y que su misión es combatir la impunidad con la cual se han cometido asesinatos políticos a lo largo de la historia de Líbano.

Por su parte, el 8M afirma que el 14M ha manejado su mayoría parlamentaria para salvaguardar los intereses de EEUU e Israel en lugar de intentar resolver los problemas económicos del país y conseguir un consenso político. Hezbolá también insiste en que la política interna libanesa está sirviendo de escenario para presionar al movimiento a desarmarse. En este marco, el TEL es percibido como una maniobra del Consejo de Seguridad de la ONU en la batalla de EEUU e Israel contra Hezbolá.

Se espera que el TEL no tarde en hacer públicas las acusaciones. El fiscal del TEL, Daniel Bellemare, entregó el acta de acusación el 17 de enero al juez Daniel Fransén, quien decidirá si la acusación tiene la consistencia suficiente como para promover el inicio del juicio. Bellemare había estimado que “seis a 10 semanas” deberían bastar al juez instructor para confirmar el acta de acusación.

Hariri ha exigido que el nuevo gobierno del que no formará parte mantenga los lazos de Líbano con el TEL. Mikati se ha limitado a declarar que buscará consenso en el país sobre cualquier trato con el tribunal, pero lo esperado es que el nuevo gobierno libanés rechace las acusaciones y se niegue a proseguir las condiciones del acuerdo con la ONU: financiar el 50% del tribunal, asignar los jueces libaneses y posteriormente colaborar en hacer cumplir las sentencias del tribunal.

Aunque el gobierno decida no colaborar con el TEL, las acusaciones tendrán gran efecto en Líbano. Entre la población libanesa, las opiniones acerca del TEL coinciden con las afiliaciones políticas. Para muchos libaneses que no se identifican con ninguna coalición, e incluso para algunos partidarios del 14M, el tribunal ha perdido mucha credibilidad a causa de las incontables filtraciones e ineficiencias que han jalonado su polémica historia. No obstante, la mayoría de los partidarios del 14M han puesto todas sus expectativas en los resultados de estas investigaciones, de forma que si las pruebas apuntan claramente a miembros de Hezbolá, puede que este contingente vuelva a manifestarse en la calle.

(b) Hezbolá en primera línea: la reciente dimisión del gobierno marca por primera vez en la historia de Líbano que Hezbolá está claramente al frente de la política interna libanesa. Hezbolá ha jugado un papel en las instituciones políticas desde su entrada en el Parlamento en 1992, pero siempre ha tratado de mantener cierta distancia con las instituciones libanesas, insistiendo que su identidad primaria es de movimiento de resistencia que va más allá de la política libanesa. Bajo la presión interna y externa de los últimos años, Hezbolá ha subrayado que las armas siguen constituyendo la clave para la política y convicción del movimiento y ha demostrado que tiene medios de sobra –dentro y fuera del marco constitucional– para dejar claro que el tema de las armas que posee es innegociable.

Fuera de las instituciones, Hezbolá reunió a sus constituyentes en manifestaciones multitudinarias, y finalmente tomó la grave decisión de emplear sus armas en el conflicto interno en mayo de 2008. Dentro del marco constitucional, el movimiento bloqueó la formación del gobierno en 2009 hasta que su coalición pudo asegurarse 10 de los 30

cargos del gabinete (el tercio que permite vetar decisiones). Con esta decisión histórica de colapsar el actual gobierno, Hezbolá juega por primera vez un papel directo y decisivo dentro de las instituciones libanesas.

Aun así, Hezbolá se esfuerza por no dar la impresión de estar al frente del gobierno. En su discurso del 27 de enero, Nasrala indicó: “No buscamos el poder y hasta 2005 no tomamos parte en ningún gabinete en Líbano. Nunca pedimos un ministerio o una administración o un gobierno. Todo lo que pedimos y todavía decimos es que somos una Resistencia. Hicimos todo lo posible para defender el país y la dignidad árabe y libanesa y para liberar nuestro territorio”. Nasrala hizo hincapié en que el movimiento se ha visto forzado a actuar de tal manera porque el 14M ha “conspirado contra las armas de la Resistencia”.

(c) Tensión ente chiíes y suníes: una de las consecuencias de las crisis políticas de estos años ha sido la radicalización de las posturas sectarias de la mayoría de los políticos y de gran parte de la población libanesa, especialmente entre chiíes y suníes.

Para el grupo del 14M, el objetivo principal de contener las ambiciones sirias en Líbano se ha mezclado con la cautela acerca del ascenso político de la comunidad chií. El temor a una “hegemonía chií” pro-iraní en Líbano se magnificó tras los enfrentamientos de mayo de 2008, cuando el Movimiento del Futuro no pudo defender Beirut –considerada por la comunidad suní como “ciudad suní”– de una “ocupación chií”. Tras la dimisión del gobierno, los partidarios de Hariri han tomado la maniobra de los ministros como un golpe de Estado y acusan a Hezbolá de intentar marginar a la comunidad suní. Aunque Mikati pertenece a la secta suní (no podía ser de otra manera, dado que el primer ministro en Líbano siempre es suní), no se le considera un líder popular. Los manifestantes en “el día de la ira” que desató una serie de protestas y manifestaciones de la comunidad suní en Beirut, Sidón y, especialmente, en Trípoli reclamaban que la secta suní tenía el derecho a estar representada por un jefe de gobierno que sea líder en su comunidad.

En la coalición del 8M, Hezbolá intenta emplear argumentos que atraigan a la comunidad suní. En el mismo discurso, Nasrala intentó resaltar que los problemas de la manera de gobernar del 14M afectaban a todos los libaneses, incluso a los constituyentes suníes. Dirigiéndose al 14M, les pidió “cuidar y servir al pueblo”, especialmente las áreas pobres de Akkar, Bekaa y el Norte. “¿Qué habéis hecho por Akkar, Trípoli y el Norte en estos cinco años?” preguntó, refiriéndose a regiones mayoritariamente suníes. Pero estos intentos no compensan el carácter sectario de la base política de Hezbolá y, sobre todo, el hecho de que su retórica y visión siguen firmemente anclados en un discurso chií que se autoidentifica en oposición a una hegemonía histórica suní en la región.

(d) ¿Democracia de la mayoría o democracia de consenso?: desde una posición optimista, de la crisis política de los últimos años ha surgido una señal alentadora, que es el fortalecimiento del concepto de un “gobierno de mayoría” en la cultura política del país. El sistema libanés está basado en el mantenimiento de un equilibrio delicado entre todas las sectas y en el respeto al principio del consenso nacional. Este sistema se vuelve ingobernable cuando no existe un consenso entre los principales grupos, puesto que los “gobiernos de unidad nacional” acaban convirtiéndose en mini-parlamentos. Ambas coaliciones se han mostrado impacientes con la ineficiencia e ingobernabilidad de estos gobiernos, y han instado a la creación de gobiernos que reflejen únicamente al grupo con mayoría parlamentaria. Aunque hasta el momento este discurso no sea coherente y experimente cambios bruscos dependiendo de la situación de cada grupo, ¿empezará

quizá a ganar terreno en la cultura política del país? Este desarrollo permitiría llegar a acuerdos que gobiernen el país eficazmente sin vetos continuos.

(e) ¿Nueva ley electoral?: entre los proyectos de ley más importantes del nuevo gobierno estará el debatir una nueva ley electoral para las elecciones parlamentarias de 2013. Para cambiar la ley electoral se necesita una mayoría simple en el Parlamento, así que conviene analizar las probables preferencias del 8M.

Hasta ahora, las reformas de la ley electoral han defraudado las expectativas de los reformistas y han hecho caso omiso de las propuestas de la comisión nacional formada en agosto de 2005. Esta comisión propuso un sistema mixto que incorporaba en parte la lógica de representación proporcional a nivel nacional, para intentar forzar la creación de programas electorales concretos y renovar la elite política. La vuelta a los 26 *qadá* (pequeño distrito electoral) de la ley de 1960 antes de las elecciones de 2009 marcó un retroceso muy significativo en este sentido.

En el pasado, Hezbolá ha indicado su preferencia por una ley electoral que redefina los distritos electorales, abandonando el *qadá* por la *muhafaza* (distrito administrativo más grande). Este cambio supondría una mejora de la ley actual, pero teniendo en cuenta que esta ley no beneficiaría a los aliados de Hezbolá, y en particular a Aoun y Jumlat, es más probable que la coalición proponga una fórmula entremedia con el fin de acaparar el máximo número de votos en las próximas elecciones.

(f) Un momento difícil para EEUU y Europa: en medio de las sorprendentes revueltas populares en la región, encabezadas por Egipto, la situación en Líbano ha pasado a segundo plano en las prioridades de las potencias occidentales, que hoy se ven forzadas a reevaluar su política de apoyo a regímenes autoritarios con el fin de mantener la estabilidad regional. Aunque las lecciones de la reciente crisis de Líbano sean diferentes, las repercusiones para EEUU son igualmente negativas. El cambio en el reparto de fuerzas claramente implica una pérdida de influencia de EEUU y su aliado árabe, Arabia Saudí, en beneficio de Irán y Siria.

EEUU ha dejado claro que un ejecutivo liderado por Hezbolá pondrá en peligro los programas de ayuda –246 millones de dólares para este año fiscal– y las relaciones entre los dos países. Israel lo ha expresado de manera más explícita: considera muy peligroso el “tener de hecho un gobierno de Irán en la frontera norte”. Pero, en realidad, EEUU no tiene muchas opciones a su alcance. El 8M entiende la tarea delicada que le espera y por eso ha puesto al frente a Nayib Mikati y planea un gabinete de tecnócratas y no un “gobierno Hezbolá” que arriesgue el aislamiento internacional. Si el nuevo gobierno libanés rechaza el TEL, la comunidad internacional podría imponer sanciones al Estado libanés, a pesar de que esta estrategia seguramente resulta ser contraproducente.

Conclusión

Líbano: ¿el país “statu quo” de la región?

A los observadores de la política de Oriente Medio, asociar a Líbano con el *statu quo* puede llegar a resultar un tanto extraño. En los últimos seis años, Líbano ha estado en el punto de mira de todo aquel interesado en la política de Oriente Medio y el nuevo año comenzó con un Líbano una vez más acaparando las portadas tras la caída del gobierno de Saad Hariri. Este protagonismo fue breve, ya que al mismo tiempo transcurrían acontecimientos más sorprendentes en un país árabe poco acostumbrado a estar en el

centro de las miradas: Túnez. En comparación con el paradigmático cambio en Túnez y el potencial del movimiento popular en otros países árabes, lo ocurrido en Líbano es mucho más limitado.

La crisis libanesa actual, a pesar del alarmismo en la prensa occidental, no conlleva un desafío a la base del sistema libanés. Se la puede definir como una versión más de las múltiples crisis de los últimos años. La diferencia entre esta crisis y la de 2008 se halla en un realineamiento de los grupos políticos, y más concretamente, en los ocho votos parlamentarios que han dado a unos la mayoría sobre otros.

Otra diferencia entre la profundidad de los acontecimientos en estos países árabes y la situación que se vive en Líbano es que, mientras que muchos ciudadanos árabes hoy encuentran una nueva voz, cada día que transcurre los ciudadanos libaneses se muestran más apáticos y resignados. A nivel socioeconómico, Líbano comparte los problemas de desempleo y subempleo a los que se enfrentan otros países de la región, así como el aumento incesante de los precios de los productos básicos. El nivel de desempleo ronda entre el 20% y el 30% y afecta en gran parte a la juventud. A esto se añaden los desafíos a nivel de las infraestructuras. Veinte años después del final de la guerra civil, los ciudadanos libaneses siguen viviendo con cortes de luz de hasta 12 horas diarias y los sistemas públicos de sanidad y educación no se adaptan a las necesidades.

La polarización actual de la política libanesa no deja lugar para la movilización de los ciudadanos alrededor de estos problemas fundamentales. Las batallas existenciales sobre las cuestiones de identidad nacional inundan el espacio público y alejan la posibilidad de que la población libanesa salga a las calles harta de su clase política. En medio del movimiento popular que se extiende por la región y pone en peligro la base del poder de muchos regímenes árabes, el sistema libanés se tambalea pero no se cae.

Julia Choucair Vizoso

Experta en el mundo árabe contemporáneo y doctoranda en Ciencias Políticas en la Universidad de Yale