

Los partidos políticos en las jóvenes democracias árabes

Kristina Kausch

>> Los partidos políticos no han jugado un papel relevante en las protestas árabes en 2011. Sin el apoyo de los partidos, de los líderes o de una ideología, la generación de Facebook consiguió movilizar a la población, articular sus demandas en la calle y proyectarlas en la esfera internacional mediante las redes sociales. El rol de los partidos políticos en una democracia es representar los intereses de sus ciudadanos, fomentar la participación, estructurar las elecciones políticas y formar gobiernos. Thomas Carothers, en *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies*, explica que los partidos en las democracias jóvenes y frágiles, por lo general, no están bien vistos. A menudo son considerados clubs corruptos, contruidos alrededor de un solo líder, que se mueven por el interés personal, carecen de una identidad ideológica, se caracterizan por las luchas internas y están, en gran parte, desconectados de las vidas de los ciudadanos. En el mundo árabe, existen muchos desafíos para el desarrollo de las agrupaciones políticas, entre ellos la capacidad de organización, la formulación de un mensaje claro, la consolidación de una masa electoral significativa y, sobre todo, la posibilidad de conseguir la confianza de los ciudadanos.

EL DESARROLLO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN TÚNEZ, EGIPTO Y LIBIA

Antes de la revolución, en Libia los partidos políticos estaban prohibidos. Egipto y Túnez funcionaban con un sistema monopartidista de facto, liderado por un solo hombre, y donde el *partido gobernante* estaba, en gran medida, fusionado con las estructuras del Estado. Los

HIGHLIGHTS

- Los partidos políticos árabes se enfrentan a grandes dificultades para recuperar la confianza de la población.
- El dominio de los partidos islamistas se debe, en parte, a la falta de alternativas liberales creíbles.
- Para reinventar la política de partidos en el mundo árabe, hace falta un sistema político y legal que, mediante elecciones, otorgue acceso al poder central a los representantes de los partidos políticos.

»»»»» pocos grupos políticos en la oposición que estaban permitidos eran víctimas de un acoso constante y no tenían la más mínima posibilidad de conseguir algún grado de poder político. Sin querer, los movimientos legalizados de la oposición, mediante su participación en elecciones fraudulentas, ayudaban a legitimar el sistema. Por eso, ahora, las poblaciones árabes consideran a los partidos políticos como entidades corruptas o inútiles, o ambas.

Tras la caída de los gobiernos de Túnez y Egipto, los partidos del régimen fueron disueltos y se crearon docenas de nuevos grupos políticos, lo que dio lugar a un panorama político muy fragmentado. Si bien los partidos han jugado un papel muy poco significativo en las revoluciones, sí han cobrado relevancia al empezar las transiciones. En gran medida, el movimiento popular que derrocó a los líderes autocráticos no ha sido capaz de trasladar sus demandas desde las redes sociales a la política de partidos. A pesar de todas las reservas en cuanto a los partidos políticos, éstos ofrecen la única vía para canalizar el apoyo popular a los objetivos de la revolución hacia un consenso político institucionalizado.

En **Túnez**, tras la caída de Ben Alí a principios de 2011, el partido gobernante, la Agrupación Constitucional Democrática (RCD, en sus siglas en francés), fue disuelto. En los meses siguientes, la mayoría de los grupos antes prohibidos, así como numerosas agrupaciones nuevas, fueron legalizados. Más de 100 partidos compitieron en las primeras elecciones legislativas libres y justas en el país desde su independencia, celebradas el 23 de octubre de 2011. La participación superó el 90% de los votantes registrados. No obstante, dado el alto grado de fragmentación, el 31% de los votos acabó siendo otorgado a partidos que no han conseguido representación en la Asamblea Constituyente. El partido Ennahda, con el 40% de los votos, alcanzó la victoria y consiguió formar un gobierno de coalición con los grupos de centro-izquierda, Ettakatol y Congreso para la República (CPR, en sus siglas en francés). En 2012, varios movimientos

liberales y de izquierda se han separado o fusionado, en un esfuerzo por elevar el perfil y la influencia del campo liberal de cara a las elecciones parlamentarias de 2013.

Podría decirse que la victoria electoral de Ennahda se debe, en gran parte, a tres factores principales. En primer lugar, el movimiento se benefició de su reputación como una de las principales voces de la oposición en contra del régimen de Ben Alí. Muchos de sus líderes estuvieron años en prisión. Tras la revolución, su paso por la cárcel les dio credibilidad electoral. En segundo lugar, fue el único que consiguió alcanzar a las masas en el país. Durante dos décadas y tras años de persecución política, Ennahda había estado prácticamente ausente del escenario político tunecino pero en las preparaciones para las elecciones de 2011, el partido fue la única formación que celebró mítines y colgó carteles incluso en los pueblos más remotos. Los grupos liberales carecían de recursos y no eran conscientes de la importancia de acercarse a las zonas rurales. En tercer lugar, consiguió elaborar un mensaje político que, al prometer abolir el *secularismo* que había sido impuesto a los tunecinos durante años por las dictaduras, consiguió atraer tanto a la población más religiosa como a los opositores al régimen. Mientras que el partido hace hincapié en su compromiso con la democracia, en una interpretación reformista de la ley islámica, muchos ciudadanos liberales siguen siendo escépticos ante la posibilidad de que los islamistas acaben con el legado secular modernista del país.

Los partidos tunecinos no tienen tiempo para relajarse ante las próximas elecciones legislativas, previstas para marzo de 2013. La oposición liberal sigue estando fragmentada y está poco preparada para aprender de los errores estratégicos cometidos en el pasado, aunque algunos reconocen la necesidad de “hablarle a la gente en sus casas y no a través de anuncios en la televisión”. En mayo de 2012, Al Islah fue el primer partido salafista legalizado en Túnez. Hizb ut Tahrir, la principal organización salafista tunecina, sigue estando prohibida. La reticencia del Gobierno de

Ennahda a llevar a cabo acciones drásticas para prevenir los disturbios salafistas ha sido criticada por comprometer la integridad programática con el fin de asegurar los votos de la comunidad salafí. La fuerza, cada vez mayor, del salafismo deja a Ennahda en una posición delicada y requerirá una postura más clara por parte del partido ante las elecciones de 2013. Para los liberales en la oposición, la coalición de las dos mayores formaciones liberales con Ennahda ha mermado las perspectivas de construir un frente unido para competir contra la tendencia islamista dominante antes de los comicios.

En el **Egipto** de Hosni Mubarak había algo más de espacio para la competencia política que en Túnez. Había más partidos de la oposición legalizados y la Hermandad Musulmana, entonces

ilegal, podía participar en las elecciones a través de candidatos independientes. El marco político y legal egipcio, dominado por el Partido Nacional Democrático (PND) de Mubarak, impedía a los grupos de la oposición participar en la toma de decisiones políticas. Tras la caída del régimen el 16 de

abril de 2011, el PND fue disuelto y sus activos transferidas al Estado. Al igual que en Túnez, una serie de agrupaciones políticas antes ilegales y otras nuevas fueron legalizadas, entre ellas el Partido de la Libertad y la Justicia (FJP, en sus siglas en inglés), vinculado a la Hermandad Musulmana, algunos partidos salafistas como el Al Nour y otras formaciones antiguas como Al Karama y Wasat. La mayoría de las organizaciones políticas prefieren no caracterizarse ni como “islamistas” ni como “seculares”, dado que ambos pueden llegar a tener connotaciones negativas, y prefieren palabras como “civil” o “con referencia islámica”.

Los nuevos partidos tuvieron menos de un año para prepararse para las elecciones postrevolucionarias (de noviembre de 2011 a enero de 2012) y la mayoría tenían muy poca experiencia en términos de organización, contaban con una plataforma de partido rudimentaria y carecían de la experiencia y la capacidad necesarias para acercarse de manera eficaz a los votantes de todo el país. La única excepción fue el FJP, que pudo apoyarse en la proyección entre la población de la Hermandad para llegar a todas las localidades. La Hermandad Musulmana había sido tolerada durante el régimen de Mubarak y, desde los años 70, la organización ha invertido grandes esfuerzos en conseguir una masa electoral importante, que incluye a una red de hospitales y otras instituciones sociales que proporcionan servicios básicos necesarios.

Previo a las elecciones surgieron diversos bloques electorales. La Hermandad Musulmana formó uno con una serie de partidos liberales y de izquierda, entre ellos Wafd, Ghad y Tagamma, mientras que otras formaciones islamistas, como Al Nour, se unieron en una agrupación electoral islamista más conservadora. Con una participación del 62% de los votantes registrados, la Hermandad consiguió una, ya esperada, mayoría con 213 de los 508 escaños. La alianza islamista liderada por Al Nour quedó en segundo lugar, con casi un cuarto de los escaños. Con el fin de prevenir una reacción anti-islamista, los líderes de la coalición formada por la Hermandad Musulmana y el FJP se han mostrado reacios a firmar un pacto con los salafistas y han preferido construir alianzas con los liberales. En el seno del grupo, los debates sobre la reforma de la organización han conducido a muchas divisiones y deserciones. El FJP aún ha de convertirse en un partido completamente independiente de la Hermandad. La financiación de los Hermanos Musulmanes sigue siendo poco transparente, puesto que, al carecer de estatus legal, no tienen la obligación de revelar sus fuentes de financiación.

En mayo de 2012, en una encuesta del Pew Research Center sobre partidos y movimientos políticos, el 70% de los egipcios dijo tener una



Los partidos políticos ofrecen la única vía para canalizar el apoyo popular a la revolución hacia un consenso político institucionalizado

»»»»» percepción positiva de la Hermandad, ocupando un primer lugar en el sondeo, seguida del Movimiento del 6 de abril (68%) y, con un 63%, del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (SCAF, en sus siglas en inglés). Cabe resaltar que ninguno de estos grupos son partidos políticos, que sin embargo se quedaron atrás en la encuesta (el FJP consiguió un 56%, Al Nour un 44% y el bloque egipcio un 38%). El resultado de la lucha de poder entre el SCAF gobernante, la Hermandad Musulmana, los salafistas y las fuerzas políticas liberales determinará hasta qué punto los representantes de los partidos electos podrán ejercer los poderes ejecutivos que les han otorgado los votantes. Si bien se han elegido a los miembros del Parlamento egipcio, los poderes y las responsabilidades del mandato aún están pendientes de definirse en la Constitución. Lo mismo pasará con el nuevo presidente que será elegido en junio de 2012.

En **Libia**, los partidos políticos fueron prohibidos en 1972. Tras la caída de Muamar el Gadafi y el final de la guerra civil en 2011, en enero de 2012 el Consejo Nacional de Transición libio (CNT) abrió el camino para la creación de grupos políticos. Desde entonces, 36 nuevas agrupaciones han sido legalizadas, mientras otras esperan aprobación. Las primeras elecciones democráticas en el país para elegir a los miembros de la Asamblea Constituyente están previstas para junio de 2012. Los partidos libios cuentan con aún menos tiempo para prepararse que sus homólogos en Egipto y en Túnez. De los 200 escaños de la Asamblea, 80 estarán abiertos a las organizaciones políticas y el resto estará reservado a los candidatos independientes.

La escena de los partidos políticos en Libia está siendo creada partiendo desde cero. Eso quiere decir que no hay capacidad institucional, experiencia o recursos que sienten una base sólida desde donde empezar a construir. Por otro lado, los partidos libios no tendrán que superar el cinismo hacia los grupos políticos que existe en los vecinos Egipto y Túnez. Asimismo, la creación de un nuevo marco legal e institucional presenta una oportunidad para un nuevo comienzo,

tal y como esperan las revoluciones populares. Durante el período interino, el CNT ha estado actuando como el parlamento de facto de Libia. En abril de 2012, el Consejo Nacional de Transición adoptó una controvertida ley de agrupaciones políticas que vetó la creación de partidos basados en la religión, las tribus o la etnicidad, prohibiendo así a los salafistas participar en las elecciones. No obstante, tras la oposición de algunos candidatos islamistas y federalistas, la norma fue desestimada.

Se espera que el nuevo partido de la Hermandad Musulmana libia obtenga buenos resultados en las elecciones parlamentarias. Ésta había sido perseguida en Libia y sus líderes gestionaron la organización desde el exilio en Estados Unidos. Desde 1999, un cambio en el enfoque de Gadafi de la persecución a la cooptación, permitió a la Hermandad restablecerse en el país. Sin embargo, al contrario de sus homólogos en Egipto y Túnez, los islamistas libios tienen muy poca experiencia en relación a la proyección local, puesto que el régimen de Gadafi no les permitió establecer una masa electoral o una estructura organizacional sólida. La diversidad étnica y la importancia de las estructuras tribales implican el riesgo de que los partidos políticos se organicen según las distintas etnias y que las estructuras tradicionales de las tribus y clanes arrebatan el control de las instituciones políticas oficiales y asuman la gobernanza local. Otras importantes diferencias entre Libia y sus vecinos revolucionarios incluyen el legado de seguridad de la guerra civil y las significativamente mejores perspectivas económicas debido a las reservas de petróleo y gas libios.

LOS PARTIDOS EN LA TRANSICIÓN: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Cabe resaltar una serie de cuestiones relativas al papel de los partidos políticos en las revueltas de 2011 y las transiciones en el mundo árabe. Las experiencias de transiciones políticas en el mundo aportan lecciones útiles sobre cómo afrontar los desafíos que siguen.

Construir capacidades organizacionales. La presión popular para el establecimiento de un gobierno legítimo lleva a adelantar la celebración de elecciones. Eso quiere decir que los recién fundados partidos políticos solo disponen de algunos pocos meses para construir unas capacidades organizacionales mínimas: elaborar una plataforma, atraer miembros, elegir a los candidatos, desarrollar sus estructuras institucionales y hacer campaña. En las nuevas democracias árabes de hoy, las elecciones tempranas favorecen a las agrupaciones que ya cuentan con esas capacidades y/o con un acceso privilegiado a la financiación. Dado que no existe mucho dinero público disponible para los grupos políticos y la financiación extranjera está prohibida, a menudo, los partidos dependen de algunos pocos donantes privados, lo que afecta a su independencia. Solo algunos movimientos islamistas, que ya contaban con apoyo financiero externo, consiguieron desarrollar sus poderes organizacionales bajo la dictadura. Esa ventaja institucional de los islamistas conlleva el riesgo de que surja un único partido dominante. No obstante, en muchas transiciones, como por ejemplo en Europa del Este, los entornos políticos inicialmente fragmentados se fueron concentrando de forma gradual, en la medida que un reducido número de partidos estables consiguió consolidarse y sentar una sólida base institucional y de financiación.

Esta facultad también implica la formación de futuros líderes y la tarea de desasociar la identidad del partido de la de sus principales representantes. En Ucrania, el partido del cabecilla de la revolución, Víktor Yúschenko, lo hizo muy bien inmediatamente después de la Revolución Naranja, pero su éxito se evaporó cuando éste cayó en desgracia. Tras un levantamiento liderado por las nuevas generaciones, la rotación de las élites y el acceso de los jóvenes a posiciones clave dentro de la agrupación son cruciales para garantizar el atractivo del mismo. En el partido de Vladímir Putin, Rusia Unida, no existe un cambio de las élites y el brazo juvenil solo sirve para presentar al grupo como un movimiento popular de los jóvenes. Para todas las formaciones árabes, será imprescindible permitir el acce-

so de las nuevas generaciones a posiciones relevantes dentro de la organización. Eso se aplica, sobre todo, a las coaliciones que ya existían antes de la revolución, dado que es probable que las estructuras y las tradiciones ya arraigadas sigan vigentes, como pasó, por ejemplo, con el partido peronista en Argentina. El reto de renovar la estructura del partido es especialmente urgente dentro de movimientos tan jerarquizados como la Hermandad Musulmana, como demuestran las escisiones de varios grupos de jóvenes disformes con la modalidad decisoria, un tanto autoritaria, de la vieja guardia.

Desarrollar una masa electoral. Como indica Carothers, el tener que meterse de manera inmediata en una campaña electoral supone grandes retos a los nuevos partidos. Saben que podrían no sobrevivir si no tienen éxito en las primeras elecciones y centran toda su atención en el día de los comicios, en detrimento del desarrollo de una masa electoral a largo plazo. Lo que a menudo agrava los elementos que frecuentemente son motivo de críticas: plataformas superficiales, intereses oportunistas, mensajes triviales y una desconexión de la población rural. Pocos partidos políticos en el mundo, que sean estables, han logrado desarrollarse a partir de un enfoque electoralista inmediato. Algunas excepciones incluyen a una serie de partidos que fueron tolerados bajo el régimen anterior, y que han trabajado para establecer unas conexiones locales sólidas que, posteriormente, les han beneficiado una vez que se ha vuelto a permitir la participación electoral. Algunos ejemplos incluyen al Partido Progresista Democrático de Taiwán y el Partido Acción Nacional en México. En el mundo árabe, el enfoque de algunos movimientos islamistas dirigido a la creación a largo plazo de una masa electoral firme, les ha reforzado políticamente. Al caer los regímenes, las formaciones islamistas eran las únicas fuerzas políticas que contaban con el apoyo local necesario para llenar el vacío de poder.

Construir una identidad programática característica. Entre las principales críticas hacia los partidos políticos se encuentra la superficialidad de



»»»»» sus programas. Con el fin de satisfacer al mayor número de votantes posible, los grupos evitan tomar posiciones claras y profesan objetivos más bien generales como “desarrollo” y “democracia”. Como resultado, los partidos políticos carecen de una identidad programática clara, que es indispensable si quieren orientar a los electores, articular la voluntad de la población y canalizarla hacia la representación electoral.

La integración de las nuevas democracias en los mercados globales reduce el espacio para la creación de una identidad distintiva alrededor de las diferentes políticas macroeconómicas. Si todos los partidos adoptan el capitalismo de mercado promovido por el Fondo Monetario Internacional (FMI), los ciudadanos no tienen opciones. Así ocurrió en América Latina en los años 80 y 90, donde, al final, las reformas del mercado y la privatización no hicieron mucho para mejorar el crecimiento y disminuir la pobreza y las desigualdades, donde las esperanzas de la población de mejorar sus condiciones de vida y de vivir con dignidad y justicia en un sistema democrático se vieron defraudadas, y donde los partidos políticos fueron culpados de ello.

Aunque las ideologías nacionalistas y basadas en la fe han sido usadas por las distintas fuerzas políticas en la lucha por el poder, éstas no tuvieron un papel significativo en las revueltas de 2011. La primavera árabe se basó en la lucha por la “libertad y la dignidad”. El rol cada vez menor de las ideologías y el limitado abanico de opciones políticas deja un vacío considerable en las identidades de los partidos. Llenar ese espacio con referencias religiosas y étnicas puede ser peligroso para el éxito de las transiciones democráticas. Como demuestran algunas experiencias en el África subsahariana, entre ellas la de Kenia, las relaciones políticas basadas en parentesco, tribus o regiones pueden influenciar en el comportamiento electoral y predominar sobre conceptos formales de ciudadanía.

Las victorias electorales de los partidos afiliados a la Hermandad Musulmana en Túnez y Egipto han sido interpretadas como una señal de la

ascensión de la ideología islamista en el mundo árabe. Como en otras partes del mundo, la globalización ha conducido a la reaparición de las tradiciones locales y la política basada en la identidad, incluyendo aquellas asociadas a la religión. Varios regímenes autoritarios han intentado aprovecharse de esta tendencia e instrumentalizar la religión para fortalecer su posición en el poder. El período posterior a las revueltas ha ampliado el espectro de actores políticos islamistas, en particular debido a la entrada en la política de los salafistas. No obstante, el atractivo del mensaje ideológico islamista es solo uno de los muchos factores que sirven para explicar sus recientes victorias electorales. Pero solo se verá hasta qué punto su éxito se debe al triunfo de la ideología basada en la fe una vez aparezcan competidores políticos seculares sólidos.

Recobrar la confianza. Vistos como parte del problema que intentaban combatir las revoluciones, los partidos políticos árabes se enfrentan a grandes dificultades para recuperar la confianza de la población en ellos como los representantes de los intereses de los ciudadanos y de la democracia multipartidista. Desde luego, los partidos políticos solo pueden ser tan buenos como el sistema en el que operan y, a menudo, son culpados de problemas más amplios como la crisis económica y la pobreza. La necesidad de los partidos de recabar votos alimenta la necesidad de conseguir dinero, lo que, a su vez, aumenta los comportamientos ilícitos que tanto dañan la confianza de los votantes. Tras una revolución, el que los electores identifiquen un grupo político con los objetivos de la revolución es decisivo en los comicios. En muchos países africanos, como Sudáfrica, Mozambique, Botswana, Namibia y Senegal, ex movimientos de liberación consiguieron la victoria electoral debido al legado de la revolución/ guerra de liberación por la que lucharon. A veces, eso ha conllevado la aparición de un sistema con un partido dominante, en el cual las fronteras entre el partido en el poder y el Estado son cada vez más borrosas, como por ejemplo en Kenia. Este riesgo también está presente en las democracias árabes, donde un solo partido islamista es el dominante y la

oposición sigue siendo débil. Unas elecciones transparentes, nuevos gobiernos y parlamentos exitosos, el respeto por la rendición de cuentas, la transparencia y la rotación de poder y líderes con integridad son factores que pueden ayudar a recobrar la confianza a lo largo del tiempo.

CONCLUSIÓN

Tras la primavera árabe, los partidos políticos islamistas, afiliados a la Hermandad Musulmana, se han consagrado como la fuerza política dominante en la región. Se puede decir que el éxito electoral de los islamistas se debe a una combinación de su proyección local, sus labores caritativas, su imagen como la oposición, su situación financiera privilegiada y el atractivo de su mensaje político basado en la fe. Por tanto, el predominio de los grupos islamistas no implica, necesariamente, la existencia generalizada de una ideología basada en la fe, sino que también resalta la falta de alternativas liberales creíbles y eficaces.

Tras años de rechazo y con una escasa participación en las revueltas de 2011, los partidos políticos árabes están ganando importancia en el

periodo de transición, cuando las demandas revolucionarias deben convertirse en agendas políticas viables. En Túnez, Egipto y Libia, el futuro de las formaciones políticas dependerá del papel y del poder que las nuevas constituciones que se están redactando les otorguen a ellos y a las instituciones estatales elegidas. Los dictadores salientes han dejado un legado marcado por la desconfianza en la clase política. Ahora, el desafío para los grupos políticos, tanto los nuevos como los que han resurgido, es reinventar la política de partidos en el mundo árabe. Pero esto solo será posible dentro de los márgenes de un sistema político y legal que, mediante elecciones, permita a los representantes de los partidos políticos acceder al poder central.

Kristina Kausch es investigadora senior y coordinadora de investigación en FRIDE.

**e-mail: fride@fride.org
www.fride.org**

