

La lucha de los iraquíes por el mapa de un Estado federal

Sin embargo, se piensa que el sistema federal seguirá inestable

Los parlamentarios presencian el izamiento de la nueva bandera iraquí en la sede del gabinete en Bagdad, en febrero. Dos meses después, las provincias obtuvieron el derecho a convertirse en regiones federales o unirse para formar regiones más extensas.



REUTERS/HONNEW

POR REIDAR VISSER

ALGUNOS POLÍTICOS IRAQUÍES opinan que Basra podría convertirse en una segunda Dubai.

A primera vista, parecería imposible que esta ciudad del sur de Irak, bajo dominio militar, se convirtiera en la segunda Nueva York del Medio Oriente.

Cansados de estar entre el fuego cruzado, algunos civiles opuestos a los Estados Unidos y las fuerzas de coalición en Irak han empezado a volverse contra los militares de todas las tendencias. Sin embargo, oponerse a los insurgentes es una cosa; decidir cómo deberá ser el nuevo mapa federal de Irak es un asunto más complicado.

Un posible escenario futuro sería que la provincia de Basra recuperara la gloria

La disputa por las regiones federales en Irak

Las nuevas concepciones del mapa federal de Irak empezaron a surgir en abril de 2008 cuando las 18 provincias iraquíes obtuvieron el derecho a solicitarle al gobierno central su constitución como regiones federales. Estas nuevas regiones obtienen financiamiento y facultades, incluyendo el derecho al establecimiento de fuerzas paramilitares locales.

Sin embargo, la posibilidad de que a un grupo de provincias se le permitiera unirse para formar una región federal,

encendió la luz roja para los políticos suníes del centro de Irak. Temieron la existencia de un Kurdistán rico en petróleo en el norte y un "Chiistán" rico en petróleo en el sur, quedando las regiones suníes en el centro, sin recurso alguno.

El espectro de tres provincias en guerra parece menos probable en 2008 que en 2003. Los iraquíes han empezado a pensar con criterios económicos en vez de sectarios. Se han hecho propuestas de formar cinco regiones federales o más. Los políticos hablan también de financiar a las regiones otorgándoles un porcentaje del total del ingreso petrolero de acuerdo con su población.

Reidar Visser es investigador de tiempo completo del Instituto Noruego de Relaciones Internacionales y editor del sitio electrónico sobre federalismo en Irak www.historiae.org. Entre sus libros se incluyen: *Basra, the Failed Gulf State: Separatism and Nationalism in Southern Iraq*, en coedición con Gareth Stansfield, *An Irak of Its Regions: Cornerstones of a Federal Democracy?*

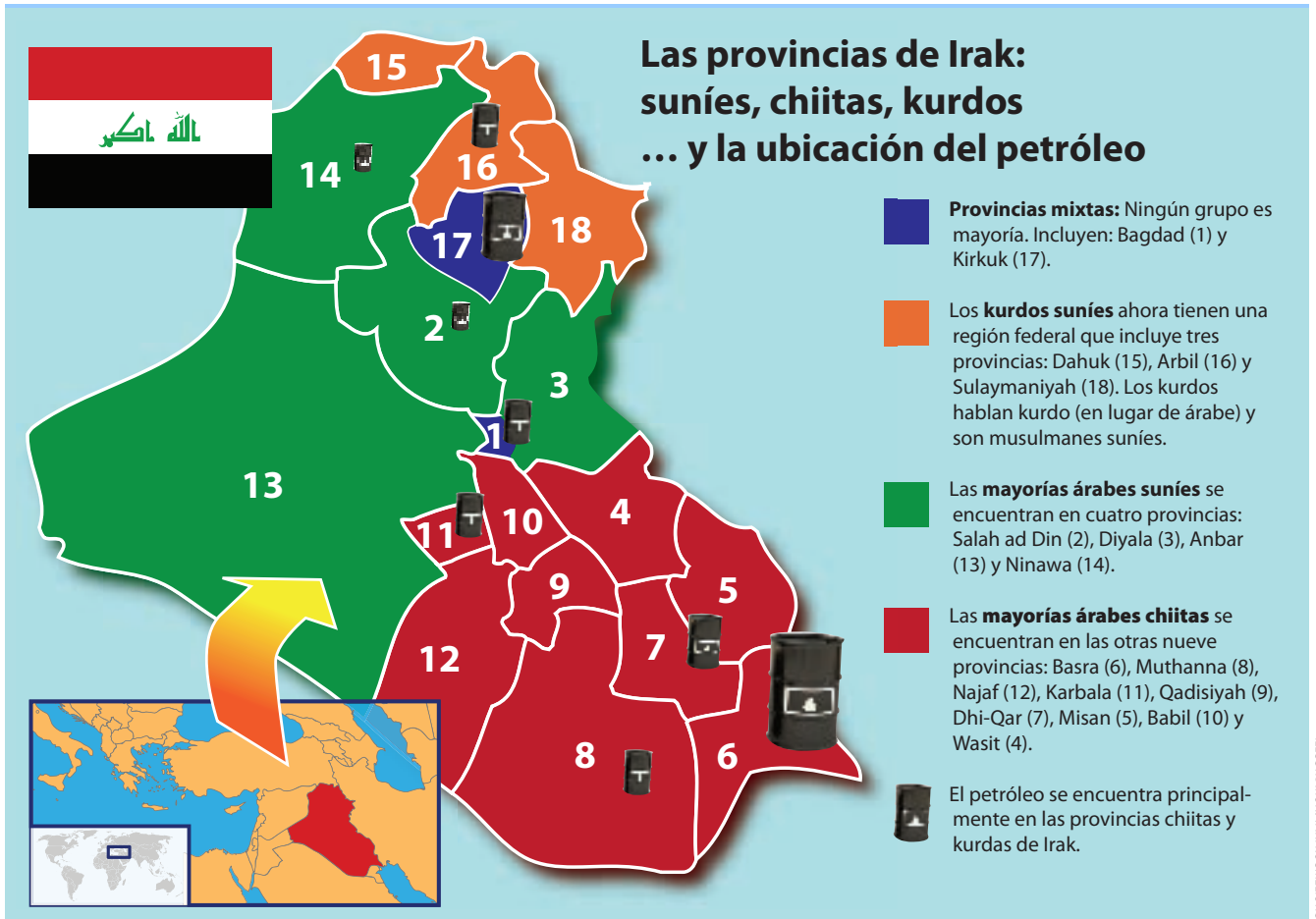


ILLUSTRATION: VANI ROUMELIOTIS

que una vez tuvo, cuando incluso se le conocía como la Venecia del Oriente, si juega sus cartas con prudencia en el proceso de federalización de Irak.

Basra podría optar por regirse a sí misma como entidad autónoma dentro del Irak federal. Abd al-Latif, chiita musulmán, de casi 60 años de edad, es una persona que confía en el potencial del sur de Irak. Opina que no debe tener ninguna conexión especial con las otras ocho provincias de mayoría chiita del sur de Bagdad.

La creación de lo que se ha dado en llamar "Chiistán" en el sur de Irak ha sido el sueño de algunos líderes chiitas desde el derrocamiento del dictador Saddam Hussein en 2003. En el norte, las provincias kurdas formaron ya una región federada unida, mientras que en el centro, las provincias árabes suníes no han expresado su deseo de seguir el mismo camino.

La visión de Chiistán es que Najaf, en el centro de Irak, se convierta en la capital de una megarregión federal que comprendería nueve provincias chiitas y que se extendería desde Basra, en el Golfo Pérsico, hasta Bagdad. Un defensor de este plan es Osad Abu Gulal, también chiita, gobernador de la provincia de Najaf. Pero a diferencia de al-Latif, Abu Gulal piensa en

grande. A la vez que se enorgullece de los santuarios sagrados de Najaf y de los millones de peregrinos chiitas que atraen, Abu Gulal quiere formar parte de una entidad federada de mayor tamaño que pudiera unir a los chiitas de Irak.

Hasta ahora, las concepciones encontradas del futuro federal de Irak se habían limitado a contiendas abstractas de ideas, a algo más que juegos de ajedrez sostenidos por hombres de edad avanzada en salones de té. Estas abstracciones se convirtieron en algo más concreto a mediados de abril de 2008, cuando el proceso de federalización de Irak entró en su segunda etapa. (La primera etapa fue la adopción mediante referéndum, de una ley por medio de la cual la región de Kurdistán se convirtió en una región federal reconocida de Irak.)

Nuevas reglas para las provincias

Si bien Irak es un Estado federal, como queda establecido en la Constitución de 2005, hasta hace poco tiempo, sólo Kurdistán había sido reconocida como una entidad federada; el resto del país siguió gobernado desde Bagdad como un Estado unitario. A mediados de abril, las 15 provincias al sur de Kurdistán (una unión de facto de tres provincias) quedaron en

libertad de decidir si adoptaban el mismo modelo que Kurdistán.

Los iraquíes siguen un procedimiento inusual conforme avanzan en el diseño de un futuro mapa federal. La mayor parte de las federaciones son el fruto de siglos de evolución histórica o de negociaciones entre políticos.

La Constitución de Irak determina que las nuevas entidades federales se formen "desde abajo", mediante iniciativas populares. La décima parte de los votantes de cada provincia o una tercera parte de los miembros de cada concejo provincial electivo (de hecho, la legislatura provincial) pueden exigir un referéndum para formar una región federal que abarque a una provincia o a varias provincias unidas. Estas iniciativas tienen preferencia sobre cualquier otra propuesta de quienes prefieran una configuración diferente de provincias; esto se lleva a cabo en un "sondeo previo al referéndum". Entonces, la propuesta que atraiga la votación más alta deberá ganar por mayoría simple en todas las provincias que se van a unir. Para que una propuesta pueda ganar, se necesita la participación de la mitad de los votantes registrados en esas provincias, como mínimo.

[FAVOR DE CONTINUAR EN LA PÁGINA 31]

Sólo España hizo algo similar en el pasado. Muchos observadores internacionales admiran la Constitución iraquí por su enfoque federal democrático, centrado en las bases. Pero existe la preocupación de que el país llegue a sumirse en un ciclo interminable de referenda fallida y cambios administrativos constantes.

Abiertas las posibilidades de unión de las provincias, el mapa de Irak podría sufrir un cambio radical.

De las 15 provincias administradas por Bagdad, las cuatro que cuentan con una mayoría árabe suní no han mostrado prácticamente ningún interés en el federalismo. Entre las nueve provincias de mayoría chiita, sólo la gente de Najaf y el lejano sur han expresado un persistente entusiasmo por el federalismo.

Bagdad está constitucionalmente impedido para unirse a otra región federal, mientras que la condición de la provincia de Kirkuk, en el norte, está siendo enormemente disputada por el gobierno regional de Kusdistán y el gobierno central.

Un problema adicional para aquéllos que apoyan la formación de una región federada chiita unificada es la aparente falta de apoyo de los clérigos chiitas de alto rango. En 2004, el Gran Ayatolá Ali al-Sistani arremetió contra la ley de transición administrativa auspiciada por los Estados Unidos que contemplaba una presidencia de tres personas porque "consagra las divisiones sectarias y étnicas... que pueden llevar a la fragmentación y división de Irak, Dios no lo quiera".

La estructura del poder ejecutivo del Gobierno de Irak incluye un presidente y dos vicepresidentes. Tradicionalmente, a un chiita, un árabe suní y un kurdo. Precisamente, esta es la dinámica de fragmentación de tipo sectario que señalan y objetan los críticos, incluyendo a varios de la comunidad chiita.

A muchos les preocupa la autonomía de Basra. Uno de los motivos es el petróleo, que Basra tiene en cantidad muy superior a otras áreas de Irak. La expresión "áreas chiitas ricas en petróleo" se queda corta, ya que más de 80% de las reservas petro-

leras de Irak se encuentran en una sola provincia: Basra.

Varios integrantes del Consejo Supremo Islámico de Irak (CSII), piensan que la superregión federada enteramente chiita de Irak perdería la joya de su corona si Basra optara por una condición autónoma en lugar de unirse a ellos.

Los que están a favor del centralismo se oponen a las superregiones

Una creciente mayoría que se hace oír en el Parlamento de Irak, formada por suníes y chiitas, se resiste a los cambios radicales en el mapa administrativo del sur de Kusdistán. Esta mayoría incluye incluso a algunos seguidores del poderoso jefe

Cualquier
esquema federal
que plantee un
"Sunistán" o un
"Chiistán" es visto
como el equiva-
lente a la división
de Irak.

chiita Muqtada al-Sadr, a personas como Sadiq al-Hasnawi, quien se refiere al proyecto federal del CSII como el "proyecto de la división".

Este grupo se opone al trazo de mapas federales que respondan a criterios étnicos y sectarios. Para muchos árabes, el sectarismo formal es tan incorrecto desde el punto de vista político como el racismo institucionalizado. Por este motivo, cualquier esquema federal que plantee un "Sunistán" o un "Chiistán" es visto como el equivalente a la división de Irak.

Recientemente, esta poco rígida coalición de "centralistas" presionó para que el Parlamento aprobara una ley centrada en los derechos de las provincias existentes y que les concediera una autonomía considerable sin despojar por completo a Bagdad de sus facultades.

La ley sobre provincias no federadas,

que incluye una disposición para la celebración de elecciones provinciales a más tardar en octubre de 2008, contó con el apoyo de políticos como Bassam al-Sharif, del partido chiita Fadila, quien en fecha reciente expresó la necesidad de que los árabes suníes participaran en la política local. El proyecto conjunto chiita-suní tiene por objeto que Irak se ponga nuevamente de pie y empiece a operar sin la impredecibilidad de las nuevas regiones federales.

El peso de los grandes poderes

Como todo en el Irak actual, esto no se trata de lo que opine la mayoría parlamentaria. El principal defensor de una superregión chiita, el CSII, cuenta con el poderoso apoyo de los Estados Unidos e Irán. Aun cuando la administración Bush todavía no haya aceptado públicamente el proyecto del CSII de un Irak subdividido de acuerdo con criterios étnicos y sectarios, en la práctica brinda un apoyo total al CSII y continúa desestimando por completo a la mayoría centralista del Parlamento iraquí. Una señal de que esta posición no solamente es la del Partido Republicano de los Estados Unidos, es que el senador demócrata Joseph Biden apoya la visión del CSII de manera aún más enérgica.

Cheney visita Irak

En un posible cambio de actitud, se dice que el vicepresidente de los Estados Unidos, Dick Cheney, durante un viaje excepcional a Irak, realizado en marzo, ejerció una considerable presión sobre el CSII para que retirara su veto a la ley provincial. Días después de la visita, el consejo de la presidencia iraquí anunció que el veto había sido retirado. Fuera de esto, son pocas las señales de un diálogo mayor entre Washington y los actores que representan la mayoría parlamentaria centralista de Irak, como los sadristas, el partido Fadila, los chiitas independientes, los islamistas suníes y los políticos laicos.

En tanto no se establezca este compromiso y quede concluido el asunto del federalismo en Irak, persiste la posibilidad de una inestabilidad crónica en la estructura federal de Irak. 