



## ¿Qué pasa en Irak?

Emilio Lamo de Espinosa \*

**Tema:** Es difícil conocer cuál es la situación real en Irak. La mayoría de las informaciones de los medios de comunicación son resultado de una estancia superficial en el país y están sometidas a la lógica de los medios (las buenas noticias no lo son, debe enfatizarse el dramatismo de la noticia y reforzar los prejuicios de la audiencia). Este análisis intenta profundizar en la realidad actual a partir de una serie (insuficiente, pero fiable) de datos objetivos, sabiendo, no obstante, que también estos datos son criticables, la situación es aún extremadamente incierta y todo puede cambiar en pocos días.

**Resumen:** La situación en Irak parece (pero sólo parece) inflexionar positivamente a partir de una posguerra desastrosamente administrada por los Estados Unidos, y que llevó a una doble sustitución: primero la de Powell por Rumsfeld como responsable máximo del país, y después la del general Gardner por Paul Bremer al frente de la administración de la *Coalition Provisional Authority* (la CPA). La situación de seguridad parece mejorar muy lentamente a medida que se pone en marcha la policía autóctona, lo mismo que el abastecimiento general (desde alimentos a electricidad, agua y petróleo). Más positivos resultan, sin embargo, los datos de opinión pública. La mayoría de los iraquíes parecen apoyar la intervención y no desean la retirada inmediata de las fuerzas de la ocupación, rechazando los ataques terroristas que consideran intentos foráneos para desestabilizar la situación interna. La duda permanece, sin embargo, sobre si la dinámica política evolucionará hacia una *libanización* del país o, más bien, hacia un modelo afgano con un control compartido por los “notables” de unas u otras religiones y etnias.

### **Análisis:** *La inmediata posguerra*

En absoluto es irrelevante continuar discutiendo si la guerra de Irak valía o no la pena pues de ello depende en buena medida el futuro escenario internacional. Y sin duda la no aparición de las armas de destrucción masiva (en cuya existencia creíamos, apoyándonos en los mejores servicios de inteligencia y centros de estudios estratégicos; no siempre se debe creer a los expertos), arroja una más que seria duda sobre su justificación. Como acaba de concluir un excelente informe del Carnegie Endowment (véase <http://wmd.ceip.matrixgroup.net/iraq3fulltext.pdf>), las armas probablemente fueron destruidas al acabar la primera guerra del Golfo y sorprende cómo Sadam Husein hizo creer a los mejores servicios de inteligencia del mundo (americano, británico e israelí) que disponía de ADM, en la vana esperanza de que eso evitaría la guerra en lugar de causarla.

Pero lo que la historia enseña es que las guerras se justifican, si acaso, por sus resultados; rara vez por sus causas. De modo que la pregunta ahora no es tanto si estaba justificada, sino si sus consecuencias están siendo positivas o negativas. Pues

---

\* Emilio Lamo de Espinosa  
Director, Real Instituto Elcano

podría darse la paradoja, y la historia está llena de ellas, de que careciendo de buenas causas sí tuviera buenas consecuencias.

Desde luego, es todavía prematuro saber cual puede ser el resultado de la campaña de Irak y harán falta años, no meses, para tener una visión clara del resultado. Incluso un año después de la caída de Berlín en 1945, la situación en Alemania era incierta y más bien caótica. No obstante, el escenario a comienzos de 2004 empieza a ser más prometedor tanto por la situación en Irak como en el entorno inmediato.

Para comenzar, es importante resaltar que, a pesar del desastroso soporte diplomático de la guerra y de la negativa de Turquía a utilizar su territorio (primera consecuencia del fracaso diplomático) y contra todo pronóstico, la guerra no desató el Apocalipsis. Las bajas fueron mucho más moderadas de lo esperado, Bagdad no fue aniquilada ni fue un segundo Estalingrado, no se produjeron millones de refugiados como esperaban las ONG, el precio del petróleo no se disparó, Irak no se ha dividido, los kurdos no se han independizado, Turquía no invadió el norte, Israel no aprovechó para expulsar a los palestinos al mar y la "calle árabe" no se movilizó. Todas ellas prognosis que podían leerse con frecuencia en la prensa occidental (lo que dice mucho de nuestra capacidad de prever).

Pero lo que sí fue cierto, aunque de modo inesperado, es que una vez más los servicios de inteligencia habían minusvalorado las dificultades. En primer lugar el grado de deterioro de las infraestructuras, ulteriormente saqueadas, fue muy superior al esperado. En segundo lugar, el pillaje y la inseguridad urbana desatados en las primeras semanas, en parte producto de la euforia, en parte planeado por los vencidos (entre otras cosas, al liberar en los últimos días a la población penal reclusa); sorprenden incluso algunos errores incomprensibles como la permisividad americana con el pillaje de Bagdad y otras ciudades durante las primeras semanas, radicalmente insensato. En tercer lugar, el nacionalismo iraquí que, aun aceptando la "liberación" como lo que es, el fin de una terrible dictadura, no acaba de aceptar la "ocupación" anglo-americana, y en esta tensión entre liberación y ocupación se juega el clima de opinión y la legitimidad en Irak.

La sustitución de Colin Powell por Rumsfeld en la dirección de la inmediata posguerra significó, además, marginar la seria planificación que de ella se había preparado en la Secretaría de Estado, de modo que fue necesario sustituir posteriormente al general Gardner por Paul Bremer, sin duda la persona idónea, que ha sabido granjearse el respeto de los iraquíes y cuenta actualmente con un sorprendente respaldo entre la población (del 47%, incluso superior al de Chirac, el líder extranjero mejor valorado). Todo ello implicó perder unos meses importantísimos, mientras la situación continuaba deteriorándose con un inesperado incremento de atentados que mostraban algún tipo de organización o planificación y que, ante la ineficacia de los nuevos administradores, encontraba apoyo creciente entre sectores de la población. De hecho, muchos de los actuales problemas son resultado de la falta de recursos iniciales (en dinero, soldados y, sobre todo, policías), debido a la imprevisión de Rumsfeld.

De extrema importancia ha sido la falta de legitimidad interna y externa de las fuerzas de la coalición, consecuencia del gran fracaso diplomático americano en Naciones Unidas a comienzos de 2003 y, más tarde, en la OTAN e incluso en la UE. Pues la división de occidente en dos bandos casi encontrados (y ciertamente encontrados en el plano diplomático) tiene sobre Irak una doble consecuencia. Hacia adentro hace aparecer a los Estados Unidos como una potencia ocupante y no como una fuerza al servicio de la comunidad internacional, restando credibilidad hacia quienes desean apoyarles y otorgándosela a quienes mantienen la lucha, aunque esta sea en nombre de causas tan poco respetables como los carniceros de Sadam Husein o los terroristas de al-Qaida.

Pero también hacia fuera, pues esa falta de legitimidad impide o dificulta que otros países

se sumen a las fuerzas angloamericanas, bien financiando la reconstrucción (como podrían hacer Francia o Alemania), bien enviando tropas de apoyo (como deseaban hacer países como Turquía, Pakistán, la India o Japón que, finalmente, se ha sumado), lo que acentúa la soledad de los anglo-americanos.

Y por supuesto, la falta de legitimidad externa e interna se traduce en baja aquiescencia de la nueva autoridad, y ésta en altos niveles de inseguridad, que a su vez dificultan la cooperación internacional (de las ONG o de la ONU, forzada a abandonar Bagdad), lo que refuerza la percepción de aislamiento, todo ello en un verdadero círculo vicioso del que es muy difícil salir. Que los Estados Unidos hayan tenido que regresar a la ONU para obtener el pasado 15 de octubre la resolución 1511 y que, previsiblemente, se vean obligados a regresar de nuevo (estos mismos días) para internacionalizar el *nation-building* (o mejor, el *State-building*) de Irak prueba que "unipolaridad" no se conjuga necesariamente con "unilateralidad". Al contrario, la política exterior de los Estados Unidos tendrá tanta más legitimidad en Irak (y fuera) y, por lo tanto, más eficacia, cuanto más ampliamente apoyada esté. Puede que la actual administración americana no se dé cuenta de ello, pero los Estados Unidos necesitan aliados, y además aliados estables (no coaliciones *ad hoc*) y, a ser posible, de occidente que refuercen su hoy escaso *soft power*.

La situación pues, a lo largo del verano y del otoño del 2003 ha sido negativa, con una tendencia a empeorar más que a mejorar, y ello a pesar del respaldo que supuso la ya citada resolución 1511 de Naciones Unidas que, tímidamente, comenzó a internacionalizar el conflicto y la gestión y vino a legalizar la ocupación.

Puede que el punto de inflexión sea la captura de Sadam Husein tras la muerte de sus hijos, de indiscutible valor simbólico. En primer lugar porque viene a cancelar la esperanza, por vana que fuera, de un regreso del baasismo, muy viva en la población tras el fracaso de las insurrecciones que siguieron a la primera guerra del Golfo. Pero, en un plano más concreto, porque pone de manifiesto que la hipótesis más negativa (a saber, que el éxito de la guerra se hubiera debido a haberse planificado la retirada del ejército iraquí para su posterior transformación en guerrilla urbana), era totalmente infundada. Sadam no fue localizado al frente de un Estado Mayor búnquerizado y preparado, sino oculto en un diminuto pozo en las peores condiciones.

Veamos algunos datos extraídos de buenas fuentes (pero que, una vez más, pueden estar equivocadas o cambiar rápidamente): el "Iraq Index" que mantiene la Brookings Institution para monitorizar los avances en el proceso de reconstrucción de Irak y que puede obtenerse en su página *web* ([www.brook.edu](http://www.brook.edu)); una encuesta de Zogby Internacional de agosto pasado que puede verse en la *web* del Real Instituto Elcano ([www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org)); y sobre todo, varias encuestas de Gallup, la mayoría realizadas en Bagdad, que pueden verse en la *web* de la Coalition Provisional Authority ([www.cpa-iraq.org/](http://www.cpa-iraq.org/)). Además, se han tenido muy en cuenta las observaciones de Kenneth Pollack, buen conocedor del país y que acaba de regresar de una larga visita de inspección, en "After Saddam. Assessing the Reconstruction of Iraq", *Foreign Affairs*, enero de 2004 (muy recomendable por las críticas que formula a la política americana).

#### *La economía y los servicios públicos*

Comencemos por las buenas noticias, pues la puesta en marcha de la economía y buena parte de los servicios públicos son sin duda del capítulo más positivo tras el pillaje y el vandalismo de las primeras semanas; si no evoluciona más rápidamente es, en buena parte, por las malas condiciones de seguridad.

Así, y por lo que hace a la agricultura, de los 27.000 kilómetros de canales de irrigación existentes (una de las redes más complejas del mundo) aproximadamente la mitad (unos

14.500) han sido limpiados. La producción agrícola de esta campaña se estima en 4,12 millones de toneladas, un 22% más que en 2002 debido a lluvias favorables en el norte y mejor irrigación. La ganadería es estable en la mayor parte del país, habiéndose beneficiado de buenos pastos. Aunque el riesgo de hambrunas no existe y en el norte la malnutrición se ha eliminado casi por completo, la malnutrición crónica afecta a varios millones, incluyendo unos 100.000 refugiados y 200.000 desplazados. A pesar de ello, se estima que casi la mitad de la población necesita ayuda y 3,5 millones necesitan alimentación suplementaria (son datos de la World Food Program).

También ha mejorado notablemente la producción de petróleo, que era de 3 millones de barriles/día antes de la guerra y es de 2,2 millones en diciembre. E incluso su exportación: era de 1,7 a 2,5 millones de barriles/día antes de la guerra (depende de las estimaciones del contrabando practicado por Sadam para enriquecerse), y es de 1,6 millones en diciembre. Lamentablemente, de los cuatro oleoductos disponibles para exportar petróleo, los de Turquía, Siria, Arabia Saudí y el del sur, que lleva al Pérsico, sólo este último está operativo debido al sabotaje continuo (que parece detenerse: nueve ataques a los oleoductos en noviembre, otros tantos en diciembre, solo uno, de momento, en enero). En todo caso, será necesaria una fuerte inversión para poder elevar la producción por encima de los 2,2/2,5 millones de barriles/día. Irak puede llegar a producir 6 millones en 2011, pero se necesitan mejorar las infraestructuras de producción, y eso necesita inversión... que, a su vez, requiere seguridad.

La vida ciudadana (y recordemos que el 70% de la población de Irak es urbana) ha mejorado también sustancialmente. Más de 1.500 escuelas, las 22 universidades y 43 institutos técnicos del país funcionan, con un incremento importante de matrícula. Se han reconstruido puentes, escuelas, hospitales, alcantarillas y tendidos de agua. También se ha revitalizado la justicia y el sistema judicial funciona aunque con enormes deficiencias. Otro tanto ocurre con la salud. Más de 200 hospitales y unos 1.200 ambulatorios funcionan ya, y la distribución de medicamentos ha aumentado de 700 toneladas en mayo a 12.000. No hay evidencia de epidemia alguna en Irak.

El suministro de electricidad, que era de 4.400 megavatios antes de la guerra, es ya de 3.500 (datos del 17 de enero), aunque las necesidades se estiman en unos 7.000. Los iraquíes tienen ya unas 18 a 22 horas diarias de electricidad, lo que es bastante más que antes fuera de Bagdad, aunque menos que antes en Bagdad.

También positiva es la evolución del suministro de agua potable; se estima en 12,9 millones de litros la disponibilidad antes de la guerra pero es ya de 21,3, a pesar de lo cual, y debido a dificultades de suministro, un 50% de los hogares no disponen de agua potable.

Las comunicaciones están prácticamente restablecidas y del millón de conexiones terrestres de la preguerra se han recobrado 850.000.

Por otra parte, y gracias a la Conferencia de Madrid, se han conseguido 35.000 millones de dólares de los 56.000 millones que se estima son necesarios para la reconstrucción, aunque de momento pocos de esos recursos están siendo utilizados (126 millones ha gastado el Departamento de Estado hasta ahora) y pasarán meses antes de que la sociedad iraquí sienta sus efectos.

Todo ello con resultados sobre el valor del dinar, que cotizaba a 1,984 dólares en noviembre y cotiza ahora a 1,675.

En el lado negativo debemos destacar que no ha mejorado el suministro interno de gasolina, que es de 12,6 millones de litros a la semana comparado con los 18 millones

que se necesitan; ni ha mejorado suficientemente el suministro de electricidad en Bagdad, donde era de 2.500 megavatios y es de 1.300. El servicio postal es casi inexistente. Y, por supuesto, la tasa de desempleo sigue siendo altísima, de más del 50% (y hasta un 60% o 70% según estimaciones), lo que genera un gran malestar en la población..

### *La seguridad*

Pero lo peor, sin duda, es que las condiciones de seguridad no acaban de mejorar aunque sí lo parecía hasta hace pocos días. Los ataques a las fuerzas de la coalición habían descendido de una media de 25/30 diarios a aproximadamente 17 (15 en agosto, 50 en septiembre, 30 en octubre, 22 en noviembre y 15 en diciembre), aunque en enero parece asistirse a un nuevo repunte hacia los 20/25 ataques diarios. Y siempre con la misma variedad de métodos que en los meses anteriores (coches-bomba, ataques suicidas, asesinatos selectivos, ataques con mortero y ataques con misiles a helicópteros). Como consecuencia, en las últimas semanas se había producido también un descenso del número de muertos por la guerrilla (de un máximo de 104 en noviembre a 39 en diciembre) aunque, de nuevo, la cifra ha saltado a 18 (más tres británicos) en las dos primeras semanas de enero.

Pero el derribo de un helicóptero y, sobre todo, la bomba puesta el domingo 18 de enero frente al cuartel general de la Coalición, con 24 muertos, 22 de ellos civiles iraquíes colaboradores de las fuerzas anglo-americanas, parece retornar la situación de inseguridad a los niveles del pasado verano. En primer lugar porque es el ataque más importante desde que en agosto se bombardeara la sede de la ONU asesinando a Viera de Mello y forzando la retirada de Bagdad de este organismo. En segundo lugar porque va dirigido contra iraquíes colaboradores, abriendo la brecha entre ocupantes y nativos, pero también entre chiíes y suníes. En tercer lugar porque ocurre días después de que el gran ayatolá Ali Sistani rechazara el plan de Paul Bremer de convocar una convención de notables para elaborar la constitución definitiva, plan que los chiíes consideran lesivo para sus intereses optando, en su lugar, por elecciones a un parlamento constituyente, en el que previsiblemente tendrían la mayoría. Finalmente, porque el atentado tiene lugar justo veinticuatro horas antes de que se reúnan con Kofi Annan representantes del Gobierno Provisional y la Coalición para pedir el regreso de la ONU, su mediación con Ali Sistani y el apoyo a una mayor internacionalización de la gestión (en la que, eventualmente, debería participar la OTAN).

¿Quiénes son los atacantes? Todo parece indicar que nos encontramos ante restos irregularmente organizados de la vieja Guardia Republicana y la Organización Especial de Seguridad (los llamados por la CPA *Former Regime Loyalists* o FRL) así como salafistas y *yihadistas* infiltrados. En total se estiman en unos 5.000 hombres pero con un apoyo coyuntural en la población que podría llegar hasta los 50.000. No obstante, los primeros parecen poco motivados (Sadam pagaba hasta 250 dólares por americano asesinado) y mal preparados; pero no así los *yihadistas*, cuya motivación y preparación es muy superior y son los autores de la mayoría de los más serios atentados suicidas.

A ellos debemos añadir las milicias chiíes y suníes y un cuasi-ejército kurdo que, no obstante, no atacan a los ocupantes y se limitan a realizar tareas de vigilancia pero que podrían ser el embrión de futuros ejércitos populares..

Finalmente, tan importante, si no más, para la vida diaria de los iraquíes es la delincuencia común, sin duda consecuencia del desalojo de las prisiones decretado por Sadam antes de la toma de Bagdad, pero acentuado por el pillaje generalizado posterior y las terribles condiciones económicas. Las carreteras están infestadas de bandidos que impiden el transporte y en las ciudades actúan mafias organizadas fuertemente armadas (como lo está todo el país). No olvidemos, por otra parte, que el régimen de Sadam era

una cleptocracia organizada desde el poder, en la que participaban los jefes pero también los *sheiks* tribales y numerosas autoridades.

En consecuencia, no mejora la situación de seguridad en Bagdad, con casi 180/190 asesinatos por cada 100.000 habitantes (35/45 sería estadísticamente normal; el resto es excepcional), aunque es de destacar que la situación es mucho mejor fuera de Bagdad que en la capital. Si en Bagdad sólo el 31% de los ciudadanos se sienten "muy seguros", el porcentaje sube al 42% en Kirkuk, al 65% en Hilla y nada menos que al 71% en Diwaniya donde, por cierto, se ubican las tropas españolas.

La conclusión evidente es que hacen falta más fuerzas. La estimación usual es que harían falta unos 20 policías/soldados por cada 1.000 habitantes para asegurar el orden, lo que elevaría la cifra total a unos 500.000, muy por debajo de la situación actual.

Por el contrario, se ha producido una fuerte reducción de los efectivos militares extranjeros (de 175.000 en mayo a 149.500 en enero), gracias, sobre todo, al fuerte incremento de las fuerzas iraquíes, que han pasado de poco menos de unos 10.000 hombres en mayo a nada menos que 203.000 en diciembre (67.200 de ellos en la policía, 20.300 en patrulla de fronteras, 97.000 en vigilancia de servicios varios, 17.600 en defensa civil y 1.100 en el ejército, sin duda lo que avanza más lentamente), lo que es sin duda muy positivo. Recordemos que el desmantelamiento de estas fuerzas (junto con el de los ministerios y el propio Estado) fue, quizá, el mayor error de la nueva administración americana. Al parecer, y gracias a esas nuevas fuerzas, se ha producido una sustancial mejora de la eficacia de la inteligencia (de un 50% de aciertos a un 90%), con el resultado de que, si en abril faltaban por encontrar 44 de los 55 más buscados de la baraja, hoy solo faltan 12. Pero la iraquización de la seguridad interna es insuficiente, buena parte de ellos (hasta la mitad en ocasiones) no acuden regularmente al trabajo, son incompetentes y están mal entrenados, y la corrupción nativa comienza a aparecer entre ellos.

Es evidente que este desafío continuo, con uno o dos muertos americanos diarios, no va a acabar con las fuerzas de ocupación ni parece estar afectando seriamente (al menos de momento) la moral de la retaguardia (la opinión pública americana) pero sí esta dificultando y casi impidiendo la reconstrucción.

#### *Los datos subjetivos de opinión pública*

*La guerra ha valido la pena:* Frente a la estabilidad de las condiciones de inseguridad y la leve mejoría de los datos objetivos, los subjetivos y de opinión pública son bastante más positivos aunque, dadas las circunstancias, deben valorarse con cautela.

Desde luego, los iraquíes han sufrido mucho a causa de la guerra y casi un 30% de ellos ha tenido algún familiar, vecino u amigo muerto por su causa, aunque con variaciones importantes, pues los chiíes sufrieron bajas casi cuatro veces superiores a los suníes o los kurdos.

Con todo, el sufrimiento causado por la dictadura de Sadam fue muy superior a la de la guerra: nada menos que uno de cada dos iraquíes tiene familiares, vecinos o amigos asesinados por la dictadura, porcentaje que sube a dos de cada tres chiíes, sin duda los más castigados por Sadam, incluso más que los kurdos. Más de 40 cementerios ocultos se han encontrado ya, pero se estima que puede haber más de 200 y el total de desaparecidos se eleva a 1,3 millones. Para sorpresa de todos se ha descubierto que incluso en edificios civiles (como el Ministerio del Agua) los sótanos albergan cámaras de tortura y mazmorras, de modo que la represión era amplia e indiscriminada y podía ser ejecutada por numerosas autoridades. Gallup preguntó a una muestra de residentes en Bagdad (6,39 millones de habitantes) si algún miembro de su hogar había sido ejecutado

por el régimen de Sadam. Pues bien, nada menos que un 6,6% dijo que sí, lo que puede significar aproximadamente 61.000 ejecuciones sólo en la capital (que no es, sin embargo, la zona más castigada).

Ese terrible sufrimiento del pasado explica el dato más importante, pues nos consta por sondeos realizados por Gallup en Bagdad que nada menos que dos de cada tres (un 62%) creen que las calamidades causadas por la guerra valían la pena; por el contrario, un 30% creen que no valían la pena. Y es de destacar que, mientras en Saddam City (un populoso barrio de Bagdad que es un gueto chií) el apoyo a la guerra sube al 78% (y sólo un 16% en contra), en el más rico y suní barrio de Al Karkh las opiniones están divididas por mitades. De modo que, si generalizamos a toda la población (con menos de un 25% de suníes no kurdos) cabe concluir que, aunque muchos europeos no creyeran en el derecho de injerencia humanitaria, los ciudadanos iraquíes sí lo hacen, y podemos afirmar con bastante seguridad que para ellos la guerra sí ha valido la pena.

*La actitud hacia las fuerzas de la ocupación:* Y siguen haciéndolo, pues dos de cada tres bagdadíes no creen justificados los ataques actuales contra las tropas americanas (uno de cada tres sí lo creen, la mayoría suníes, pero en Diwaniya son sólo el 11%). Ataques que son considerados (en un 80%) "intentos de grupos extranjeros para desestabilizar Irak". Es más, creen que "los ataques refuerzan la necesidad de la presencia continuada de las fuerzas de la coalición" (66%), que deben permanecer "mas que algunos meses" (71%). De hecho, el 75% se sentiría "menos seguro" si las fuerzas de la coalición abandonaran inmediatamente el país (en Diwaniya el 83% se sentirían menos seguros). Datos que ponen de manifiesto que llamar "resistentes" a esos grupos terroristas asumiendo que cuentan con el respaldo de sus conciudadanos es un insulto a la verdadera *résistance* y a la voluntad de los iraquíes. Ni son (ni son considerados) grupos de defensa de la libertad frente a la tiranía (y eso fue la "resistencia"), sino todo lo contrario.

Ciertamente hay práctica unanimidad en que Bagdad es mas peligroso ahora que antes de la guerra (94%), aunque mucha menos unanimidad en que el país en su conjunto esta ahora peor que antes (47% frente a 33%). Pero dado el sufrimiento pasado son muy optimistas acerca del futuro y una amplia mayoría confía en que estará mejor en cinco años (67% frente a 8%).

Podemos estimar que, en general, la actitud de la población hacia los ocupantes es la de que son un mal menor necesario, conscientes de que su salida provocaría una hecatombe económica y una terrible guerra civil. De hecho, cuando Rumsfeld anunció su intención de reducir los efectivos militares y cundió la impresión de que eso podía ser sólo el preludio de una retirada general la sensación fue de pánico.

*Las actitudes hacia la democracia:* Esto no quiere decir que no sean conscientes de las dificultades. Sin embargo, el problema, al menos tal y como ellos lo perciben, no es tanto la economía sino la política (lo afirman tres a uno) y, sin duda, la democracia.

Algo menos del 40% cree que "la democracia puede funcionar bien en Irak" frente a más de un 50% que cree que "es el modo occidental de hacer las cosas y no funcionará aquí". Nótese que la diferencia no es gran cosa, pero lo importante es que las respuestas son muy distintas según a quien se pregunte: el escepticismo hacia la democracia sube hasta un 60% entre los suníes pero baja hasta un 45% a favor (46% en contra) entre los chiíes, aparentemente los más islamizados. Y por supuesto los kurdos, al igual que los jóvenes, sí creen mayoritariamente en la posibilidad de un régimen democrático.

Otros sondeos realizados en Bagdad por Gallup, ponen de manifiesto que las dos formas preferidas de gobierno son la democracia multipartidista y un gobierno basado en la

*shura*, es decir, un sistema de consulta entre líderes religiosos y la población buscando el consenso, alternativas que obtienen ambas un 53% de apoyo, y ello incluso en Saddam City, el populoso barrio de Bagdad que es un gueto chií. Por el contrario, sólo un 23% apoyarían una teocracia como la de Irán o un regreso a la monarquía constitucional de 1958, y sólo un 18% un sistema como el de Arabia Saudí. Finalmente, menos de un 4% apoyan un régimen como el de los talibanes en Afganistán.

En todo caso, la inmensa mayoría apoyan la libertad de expresión (98%), la libertad religiosa y de cultos (86%) y el derecho de reunión (68%), aunque no un Estado laico, tema ante el que las opiniones se dividen (40% a favor contra un 52%). Pero tampoco desean un gobierno islamista sino que cada uno pueda practicar su propia religión (60%). No hay, pues, riesgo de que Irak sea un Iran-bis, ya que son los mismos chiíes quienes se opondrían. Sin duda han aprendido de sus vecinos.

Menos riesgo aún existe de un regreso al baasismo, ya que sólo el 18% están dispuestos a perdonar los crímenes de la dictadura frente a un 74% que desean que se haga justicia (aunque los más dispuestos a olvidar son los cristianos y los kurdos y los menos los chiíes). Y desde luego dos de cada tres rechazan a Bin Laden aunque (de nuevo sorprendentemente), tiene más apoyo entre los suníes que entre los chiíes. Se trata, probablemente, del peor dato de los conocidos, pues pone de manifiesto que el riesgo de una alianza entre la oposición autóctona (los restos del partido Baas y la guardia republicana) con los afganíes y talibanes extranjeros (unos 5.000, según estimaciones), es real, y esa alianza podría ser apoyada por casi la mitad de la población suní.

#### *La situación política*

Si la economía y los servicios parecen haber evolucionado positivamente mientras las condiciones de inseguridad están estancadas, la dinámica política se encuentra en una situación intermedia.

En el lado positivo de la balanza debemos mencionar la creación de un Consejo de Gobierno de notables iraquí (el *Iraqi Governing Council* o IGC), la elección de ayuntamientos y alcaldes en 255 localidades de todo el país para disponer al menos de interlocutores en ese nivel, lo que ha facilitado la reconstrucción de escuelas, universidades y numerosos edificios públicos vandalizados. Y, finalmente, la aparición de unos medios de comunicación libres por vez primera en el mundo árabe, especialmente la TV local, vista por el 72% de los iraquíes (más del 90% de los hogares tienen televisión), aunque la información desde la CPA a la población es muy deficiente, de modo que las cadenas más aceptadas son Al Arabiya y Al-Yazira, sin duda opuestas a la ocupación.

Importante también es destacar que los líderes han mostrado enorme paciencia con los errores de las fuerzas de la Coalición y que están dispuestos a negociar y pactar con ellas. Sin duda, los líderes de los partidos kurdos, pero también los líderes chiíes (incluido su líder indiscutible el gran ayatolá Ali Sistani, a pesar de las divergencias recientes) y, en las últimas semanas (sobre todo tras la captura de Sadam), también los líderes suníes atemorizados por el avance de los chiíes.

En todo caso, una gran ausencia es la de líderes iraquíes que puedan representar a la totalidad de la población. De hecho, el 61% de los iraquíes dicen que no hay líderes fiables. Y no será fácil que emerjan pues, como suele ocurrir con dictaduras prolongadas, lo mejor de la población (adulto pero también joven) ha sido asesinado o se ha visto obligada a emigrar. El país carece y carecerá de líderes a todos los niveles.

Por el contrario, y en el lado más negativo de la balanza, debe destacarse que el Consejo de Gobierno Iraquí no ha conseguido legitimidad bastante y se ha aislado de la mayoría,



probablemente por temor a ser asesinados. Solo siete de los 40 componentes del IGC son conocidos por más del 40% de la población y Chalabi (con fuerte predicamento entre los americanos) no es aceptado, aunque sí lo es Pachachi.

Respecto al futuro del *State-building* de Irak, la situación se encuentra en un *impasse* aunque con matices positivos. El acuerdo del 15 de noviembre alcanzado entre la CAP y el IGC establece un complicado calendario para el restablecimiento de la soberanía:

- 28 de febrero, aprobación de una constitución provisional que gobierne las actividades de una asamblea provisional, el *Iraqi Interim Assembly* (IIA), una mezcla entre la “convención” de notables europea y la *loya jirga* afgana.
- 30 de junio, el IIA se constituye a través de un complejo proceso y asume el poder de modo que la CPA continúa pero transformada y con competencias aún no especificadas.
- 15 de marzo de 2005, elecciones directas a una asamblea constituyente que elabore la constitución definitiva.
- 31 de diciembre de 2005 o cuando pueda convocarse de acuerdo con la constitución, elecciones para un gobierno representativo.

Aunque se afirma con frecuencia que el IIA será “designado” la palabra no es correcta pues el proceso de nombramiento previsto en los acuerdos del 15 de noviembre es muy complejo. Para cada una de las 18 provincias iraquíes se constituirá un grupo de 15 notables, cinco designados ciertamente por el actual IGC, otros cinco elegidos por el gobierno provincial (que se están constituyendo ahora mismo a partir de los consejos locales o ayuntamientos) y otros cinco elegidos por los ayuntamientos de las cinco principales ciudades de la provincia. El panel de 15 elegirá entonces a sus representantes en el IIA según el peso demográfico de la provincia respectiva, pero los elegidos deberán contar en todo caso con al menos 11 de los 15 votos para garantizar una máxima representatividad. Es, en el fondo, una mezcla entre una convención de notables y la *loya jirga* afgana, aunque su diseño (quizá no su resultado) apunta más a lo primero que a lo segundo. Y en todo caso representativo de la población aunque no por elección directa.

El calendario es lento, complejo y lleno de lagunas. No obstante, no es un mal acuerdo si se considera todo lo siguiente. Para comenzar, a pesar de todo, el actual IGC es probablemente el gobierno más “representativo” y plural de cualquier país árabe. En segundo lugar, las condiciones actuales de seguridad no permiten elecciones libres. En tercer lugar, la elaboración de un marco normativo con legitimidad suficiente es un lento proceso que requiere tiempo, maduración y aprendizaje por unos y otros pues la libertad debe aprenderse como cualquier otra actitud. Finalmente, no olvidemos problemas técnicos; simplemente elaborar el censo de los casi veinte millones de votantes es enormemente complicado. De modo que es razonable concluir que los acuerdos del 15 de noviembre son una buena base, por supuesto reconociendo que habría muchas otras buenas bases.

A pesar de ello, el *hukm* (una decisión jurisprudencial que es más que una *fatwa*) del gran ayatolá Ali Sistani contra el plan del 15 de noviembre, manifestado antes y después de los acuerdos y reiterado hace un par de semanas, abre un gran interrogante. Es evidente que el gran ayatolá, en representación de los chieftes, desea elecciones antes que hagan efectiva su mayoría y le permitan controlar el futuro desarrollo político de Irak, lo que, en términos estrictamente democráticos, es razonable. Pero, de nuevo, eso requiere tiempo y, a falta de él, el temor de las minorías (no solo kurda o suní, también

los católicos o los turcomanos y otras) puede activarlas, iniciando un proceso de confrontación de consecuencias imprevisibles. Bremer y Ali Sistani están de acuerdo en mantener la fecha del 30 de junio para la formación del nuevo gobierno. Pero difieren sobre la fecha de las elecciones, que Ali Sistani asegura se pueden realizar antes y no después del 30 de junio.

La administración americana se encuentra así en una compleja situación. Por una parte con la satisfacción (y así se debe ver) de que, en contra de muchas previsiones, lo que la mayoría chií pide no es un régimen talibán y ni siquiera un régimen como el de los ayatolás iraníes, sino elecciones libres. La masiva manifestación de más de 100.000 chiíes que, en perfecto orden, desfiló el 19 de enero en Bagdad en apoyo de Ali Sistani tenía demandas claras: “queremos democracia y la queremos ya”; “queremos una constitución escrita por manos iraquíes”. Justamente lo que los americanos pretenden, de modo que, más que ningún otro dato, esta manifestación parece marcar un punto de inflexión de Irak hacia la democracia (palabra que, no obstante, puede decir muchas cosas). Es más, a lo largo de la manifestación no hubo ni un solo eslogan o pancarta anti-americano mientras que se escucharon muchos de “abajo el terrorismo”, “no a la *yihad*” o pidiendo la unidad del país. “No va a haber ninguna rebelión violenta contra los americanos, ellos no son el enemigo” declaraba uno de los *sheiks*. De modo que los chiíes han hecho valer su fuerza, y esta es considerable, pero no lo han hecho *contra* sino *dentro* del marco normativo de la ocupación, y no *contra* sino *a favor* de la democratización de Irak.

Todo ello es muy positivo y encamina al país por la vía democrática. Pero si eso se hace mal o con excesiva rapidez el resultado puede ser la *libanización* del país. La postura de Paul Bremer no es inflexible y así lo ha manifestado. Pero tampoco la del gran ayatolá, cuyo representante manifestó ante Kofi Annan que las conclusiones a que pudiera llegar la ONU sobre la viabilidad de una consulta directa serían respaldadas. De modo que hay marco para la negociación y el acuerdo y, al parecer, la ONU acabará enviando una misión técnica para entrevistarse con Ali Sistani. Dada la prudencia y moderación manifestada por Ali Sistani, que jamás ha condenado a los americanos y siempre ha defendido la separación entre Iglesia y Estado, lo sorprendente sería una ruptura del entendimiento tácito entre la CAP y la mayoría chií.

Finalmente, debe destacarse la escasez de medios de Paul Bremer y su equipo para llevar adelante la gestión de un gran país en tan difíciles circunstancias. El personal de la CPA, unos 1.300 hombres, es escasísimo e insuficiente. Muchos de ellos no hablan las lenguas nativas y viven aislados en las zonas protegidas sin contacto con la población. El aislamiento de la CPA en Irak es un problema de información en los dos sentidos: desde la sociedad hacia la CPA y viceversa.

#### *Las consecuencias en el Oriente Medio*

Finalmente, si del escenario iraquí pasamos al del Gran Oriente Medio, la situación ha cambiado aún más sustancialmente. Tras la ocupación de Irak y el comienzo del dialogo americano con Irán (facilitado por la liberación de los chiíes iraquíes), Arabia Saudí no ha tenido más remedio que emplear mano dura contra al-Qaida y comienza a dismantelar sus fuentes de financiación. No olvidemos que la mayoría de los terroristas del 11s eran saudíes, ni que en el wahabismo saudí están sus raíces ideológicas.

Por su parte, el gobierno iraní, más aun tras la catástrofe del terremoto de Bam, comienza a acomodarse con los Estados Unidos y permite las inspecciones de la Agencia Internacional de Energía Atómica. Libia ha decidido unilateralmente cancelar sus programas de ADM. Y Siria, tras comprobar su equivocación al apostar por la guerrilla suní en Irak, busca canales de entendimiento con los americanos a través de Israel y Turquía. Finalmente, en Pakistán, los *yihadistas* no han conseguido acabar (tras dos

atentados) con la vida de Musharraf, lo que está facilitando, con la mediación americana, una vía de entendimiento con la India acerca del viejo conflicto de Cachemira, aliviando la presión en una MAD regional. Incluso en la lejana Corea del Norte la situación parece inflexionar positivamente. Todo ello, ciertamente, contando con la diplomacia europea (francesa, alemana, británica, incluida la española en Libia y Siria) que ha trabajado seriamente en esos países.

Más borrosas son las consecuencias en el conflicto palestino. Pues si el dotar de fronteras seguras a Israel, vieja demanda judía, facilita el desarrollo de la hoja de ruta y, ciertamente, el reconocimiento de la exigencia de un Estado palestino, esa misma seguridad está permitiendo a Sharon un margen de libertad frente a los Estados Unidos del que no disponía con anterioridad. De modo que Israel continua sin firmar el tratado de no proliferación, mantiene el programa de ADM más secreto del mundo y se muestra inflexible ante la evolución del entorno.

En todo caso, si el objetivo de la guerra en Irak era generar una dinámica de control de la proliferación de ADM tras más de una década de abandono y desidia por parte de la ONU (y sin duda es así), es bastante indudable que eso sí está comenzando a ocurrir.

#### *Algunos escenarios de futuro*

Podemos aventurar, a la vista de estos y otros datos, una serie de posibles escenarios de futuro. Desde luego debemos descartar un regreso al baasismo, que tendría la rotunda oposición de la mayoría chií (el 60% de la población) y de la minoría kurda, y más tras la captura de Sadam. Tampoco es de temer un escenario similar a la revolución iraní pues los chiíes iraquíes tienen poco que ver (y han aprendido) de sus vecinos persas, y sus mulás están negociando con los americanos. Debemos descartar también como altamente improbable un escenario vietnamita de guerrilla rural pues el territorio iraquí, sin duda grande (tanto como España), es llano y poco arbolado y no reúne condiciones para ello.

Quedan solo tres escenarios posibles. En el más pesimista puede producirse la *libanización* de Irak con una guerra civil continuada entre los diversos grupos enfrentados a muerte entre ellos y controlando enclaves o territorios favorables. Sin duda es el riesgo mayor en este momento (de hecho, es ya un escenario real), y los *yihadistas* infiltrados lo están favoreciendo asesinando indiscriminadamente a los propios iraquíes, sobre todo chiíes colaboradores de la CAP para agudizar el odio étnico y crear fisuras entre los diversos grupos. Es un escenario nada descartable si la coalición y/o la nueva policía no consigue controlar las fronteras, cancelar la entrada de *yihadistas*, suprimir los depósitos de armas y reducir notablemente la inseguridad interna.

El segundo escenario negativo considera que Bagdad, con más de 6 millones de habitantes, podría acabar siendo lo que Argel fue para los franceses: un territorio impenetrable controlado por los restos del partido Baas, leales a Sadam, suníes incorporados la guerrilla y, finalmente, *yihadistas* infiltrados. No por casualidad se acaba de re-estrenar en Washington la vieja y excelente película de Pontecorvo, *La batalla de Argel*, de 1965. En alguna medida, este es también un escenario real. No es, sin embargo, probable su continuidad (y menos su desarrollo) dada la diversidad étnica y religiosa de esa megaurbe y los fuertes enfrentamientos entre minorías, especialmente entre chiíes y suníes, algo que no existía en Argel. Puede que los chiíes no aprecien demasiado a los americanos (como sí ocurre con los kurdos), pero odian más aun a los suníes. De hecho, la guerrilla se ha limitado ya al "triángulo suni" y, tras el fracaso de la ofensiva del Ramadán, incluso los líderes de esta denominación comienzan a pactar con los Estados Unidos atemorizados ante la perspectiva de un posible gobierno de mayoría chií. De modo que la diversidad y los enfrentamientos entre grupos étnico/religiosos, que hace posible el riesgo de *libanización*, es también lo que hace poco probable este otro

escenario, que exigiría un fuerte sentimiento nacionalista iraquí que fusionara a los diversos grupos entre ellos y contra el invasor.

Queda pues un último escenario, a mi entender el más probable y el más optimista, que es el afgano: la progresiva pacificación del país a través de la creciente internacionalización y la puesta en marcha de una *loya jirga* iraquí que asuma poco a poco los poderes de las fuerzas angloamericanas y elabore una constitución con alto grado de autonomía para kurdos y suníes bajo mayoría chií. No será tarea fácil pero tampoco parece del todo imposible y es a lo que apuntan los acuerdos del 15 de noviembre.

Ello exigiría, sin embargo, una mayor legitimidad de las fuerzas de ocupación, lo que parece pasar por dos escenarios internacionales, ya activos aunque no se sabe con que rapidez. El primero es el de una nueva resolución de Naciones Unidas que pueda asumir, si no la totalidad de las competencias sobre el traspaso de poderes, sí competencias mayores que las derivadas de la resolución 1511. El otro es la internacionalización de las tropas de ocupación, con una participación mayor de la OTAN (y, por lo tanto, de fuerzas europeas), lo que sería apoyado por 64% de los ciudadanos iraquíes, que lo desean. Todo ello aliviaría el aislamiento y la falta de legitimidad actual de las fuerzas de ocupación, fortaleciendo la posición de Paul Bremer y su poder negociador.

**Conclusiones:** A la vista de lo dicho podemos extraer algunas conclusiones, sin duda limitadas, parciales y lábiles, como la información disponible:

La primera es que la situación actual en Irak no es un desastre como podía preverse a la vista de la evolución de las primeras semanas tras la ocupación. El caos y el desastre se han evitado.

La segunda conclusión es que la situación tampoco ha mejorado sustancialmente y está aún llena de imponderables. La economía mejora, así como los servicios públicos. La perspectiva de una democracia iraquí también, y la manifestación chií del 19 de enero exhibe más signos positivos que negativos. Por el contrario, el mayor riesgo es la seguridad. Podríamos decir que la situación global es estable dentro de un marco global de incertidumbre, con alguna leve tendencia a mejorar.

La tercera y última es que, a pesar de todo, el compromiso de la coalición con la tarea de reconstrucción de Irak no sólo no debe desfallecer sino que debe reforzarse, pues no hay alternativa alguna en el medio plazo. La retirada de las fuerzas de ocupación desataría el caos y la guerra civil, con consecuencias terribles sobre la región (sobre Irán, Siria y Arabia Saudí), como lo tuvo la guerra civil del Líbano.

Pero hablamos, ciertamente, de imponderables, y la lógica de las consecuencias no intencionadas puede aparecer en cualquier momento.

*Emilio Lamo de Espinosa*  
*Director, Real Instituto Elcano*