

Argelia, en vísperas de una transición democrática

El balance del mandato de Buteflika es de éxitos en aspectos como la seguridad y la política exterior y de fracasos en asuntos sociales y de apertura política.

Nacer-Eddine Ghozali

Apunto de terminar su quinquenio, el presidente Abdelaziz Buteflika puede difícilmente pretender haber cumplido sus promesas electorales. A la inversa, tampoco se puede juzgar su balance como globalmente negativo. Al analizar la situación argelina, en este comienzo de 2004, se impone más bien una constatación contrastada.

Candidato a su propia sucesión, el jefe del Estado se ve confrontado, esta vez, a un escrutinio presidencial más disputado y más abierto. Es un hecho notable, en efecto, asistir por primera vez en la historia del país a unas presidenciales no programadas.

La voluntad proclamada del ejército de no inmiscuirse en la competición electoral introduce una nueva variable. Liberado de la tutela de su brazo secular que ha sido el ejército, el régimen político puede aspirar a la alternancia.

Al desprenderse de ese auténtico *corsé ortopédico* en el cual ha estado confinado desde el ascenso a la soberanía, el poder del Estado es, desde ahora, susceptible de emanar de la voluntad del pueblo soberano.

La hipótesis de un cambio sin fricciones es poco plausible, ya que el país vive un claro retorno a las fidelidades regionales, tribales e incluso étnicas. La cultura política de sujeción sigue predominando. Persisten las servidumbres religiosas, incluso fundamentalistas, extensamente ancladas en ciertos aparatos del Estado. Se han incrustado de manera firme en el sistema educativo, que se ha vuelto tan arcaico como esterilizante. La crisis económica y social perdura. Su amplitud ha tomado la forma de una "gobernanza" tan azarosa como caótica. La constatación que se impone al analizar la situación argelina es la de un balance contrastado y una transición emblemática, lo que tiene el mérito de situar la singularidad argelina, y también de alimentar el debate sobre la problemática de la democracia en un país del islam.

El actual jefe del Estado se ha comprometido, a falta de resolver la crisis plural del país, al menos a crear las condiciones para la instauración de un verdadero plu-

ralismo político e institucional. A promover, por así decirlo, las bases de una ruptura.

Al término de un mandato marcado por el sello de un cierto "bonapartismo", Buteflika no puede vanagloriarse de haber cumplido el conjunto de sus compromisos. En ciertos sectores, el fracaso parece patente. En otros, puede reivindicar un éxito relativo.

Fracasos constatados

■ El fracaso del proyecto democrático

En su discurso de investidura de 27 de abril de 1999, Buteflika se comprometió a "consolidar las bases de un nuevo punto de partida fundado en el respeto mutuo de las convicciones, la competencia pacífica de ideas y programas, la garantía de los derechos constitucionales intangibles a las libertades públicas e individuales y a trabajar por devolverle a las instituciones del Estado su legitimidad profunda". A continuación añadió que "estamos convencidos de que la salida de la crisis y el fin de las pruebas que sufrimos se sitúan en la vía de la democratización y de la instauración del Estado de Derecho. Tal opción, que falta todavía en el mundo árabe-musulmán, es hasta hoy una "concha" vacía.

Esa voluntad ha chocado con el imposible matrimonio a que Buteflika ha querido proceder: el del movimiento —y por lo tanto la conquista de la modernidad— y el del orden-moral-árabe-islámico, más inclinado hacia la soberanía de Dios que a la del pueblo. La imposible unión de esas dos concepciones antagonistas condena al régimen al inmovilismo.

Sin ninguna duda, el quinquenio de Buteflika no da la imagen de un presidencialismo exacerbado, al que la Constitución de 1996 ofrece recursos evidentes. Se puede aceptar que la filosofía general de ese texto repose sobre una visión que hace del jefe del Estado el arbotante del régimen. Después de todo los regímenes democráticos no se ocultan. Por el contrario, omitir deliberadamente la contemplación de un mínimo de equilibrio de poderes, es colocarse al margen de la éti-

Nacer-Eddine Ghozali es profesor en la Universidad Paris-Nord, director de investigación en Iris y antiguo juez en el Tribunal de Justicia de la OPAEP.

ca democrática. Más aún, al haberse alimentado con tradiciones políticamente propias de un sistema monocrático y de pensamiento único, en los cuales ha estado inmerso durante dos décadas –de 1960 a 1980– Buteflika se inclina naturalmente a acusar más ese monocratismo presidencial. Presentado por sus partidarios como el hombre providencial, ha sucumbido a las tentaciones monárquicas. Su primer ministro se encuentra condenado al papel de simple recadero, o a dimitir. El primero en pagar por esta supremacía presidencial fue Ahmed Benbitur. En cuanto a Ali Benflis, su sumisión total a los dictados presidenciales no ha impedido su revocación. Sin embargo le había dado prueba de una fidelidad real. De entrada se felicitó, el 17 de septiembre de 2000, ante la Asamblea Popular Nacional (APN) de que su gobierno entendía su misión como un honor, ya que tenía como responsabilidad, y de manera nada velada, aplicar el “programa de Buteflika”. Después de su destitución se creyó obligado a condenar “las violaciones de la Constitución de que Buteflika se ha hecho culpable y la intromisión de un clan en el poder sobre las instituciones del Estado”. Para conservar su credibilidad, hubiera sido mejor para Benflis intentar algunas veleidades de autonomía en el seno del ejecutivo, o inspirarse de la jurisprudencia de Benbitur.

■ Balance económico controvertido y corrupción probada

El programa quinquenal de Buteflika tendía explícitamente a proseguir y profundizar las reformas “para consolidar el proceso democrático y modernizar la economía con vistas a relanzar el crecimiento”. El 15 de mayo de 2001, Abdelatif Benachenhou, ministro de Finanzas, declaraba ante la APN que “si Argelia no pone en práctica las profundas reformas económicas contenidas en el programa del gobierno, corre el riesgo de quedar en el olvido. Peor aún, desaparecerá de la agenda de los intereses internacionales”. Sin embargo, dos años más tarde, el Consejo Nacional Económico y Social (CNES) constata, en su sesión ordinaria de 11 de mayo de 2003 que “considerados globalmente todos los parámetros, el desarrollo económico registrado en 2002 es uno de los más sanos desde hace muchos años”. El gobierno puede felicitarse de una buena salud financiera –23.000 millones de dólares de reserva–, de un índice de crecimiento del 6,5%, de una disminución de la pobreza, y de la creación, entre 1999 y 2002, de 817.000 puestos de trabajo, reduciendo así el índice de paro del 29,2% al 25,9%. Y eso sin tener en cuenta el sector informal, que constituye, según el ministro de Finanzas, del 15% al 20% de la economía nacional. A pesar de esas cifras, la recuperación económica tarda en llegar.

Las reformas chocan con dos eternos obstáculos, según Gilles Garec, representante del Banco Mundial en Argel: “las privatizaciones no han avanzado real-

mente (...). Hay cuatro leyes de privatización y solamente tres empresas privatizadas”. Y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (Unctad) señala que Argelia está clasificada, a nivel mundial, en el puesto 111º en cuanto a su índice de resultados de las inversiones extranjeras directas (IED) para los años 1998 a 2000. Asimismo, en el informe 2003 del PNUD para el desarrollo humano, el país está clasificado en la posición 107º en relación con el indicador de desarrollo humano establecido. Gana así un punto frente a 2002. En ese contexto, la institución internacional valora en un 2% la proporción de población que vive con menos de un dólar al día, es decir 600.000 ciudadanos se encuentran en un estado de extrema pobreza.

En su discurso de investidura, el jefe del Estado no ocultó que “el paso de una economía dirigida a una economía de mercado no es cuestión de inspiración celestial”. Mucho menos por cuanto “existen intereses ocultos, imbricados, que hacen que la maquinaria esté ahogada”. Pero también es cierto que la poderosa central sindical Unión General de Trabajadores Argelinos (UGTA) se opone firmemente a un proceso de privatizaciones que conduciría al sacrificio de “un millón de trabajadores”.

Nadie ignora la corrupción que gangrena al país, y que acaba de poner en evidencia Transparencia Internacional. En su informe relativo al índice de percepción de la corrupción (IPC) publicado el 7 de octubre de 2003, Argelia figura en el puesto 88º, de un total de 133 países. Ello equivale a decir que es, con un índice de 2,6, de los más corruptos del mundo. Esa situación, que alcanza tanto a la administración como a la clase política, se ve confirmada en el informe del Fimisi 2003 sobre el partenariado euromediterráneo.

Durante la “década negra”, expresión utilizada para calificar el balance de la gestión del país por Chadli Benyedid, de 1979 a 1990, la arabización y la *sharia* se convirtieron en las únicas normas de legitimidad en el Frente de Liberación Nacional (FLN) erigido en partido-Estado. El sistema educativo sufrió las consecuencias. Una concepción tan sectaria como agresiva de esas normas indujo a una ineficacia pedagógica y a un verdadero bloqueo del saber. En ese clima de hegemonía integrista, favorecido por la ausencia de libertad, la contestación se traslada al orden cultural. El islamismo político encuentra en ello el terreno privilegiado para asentar su audiencia. Consciente de la gravedad de la situación, Buteflika inscribió en su agenda la reforma del sistema educativo como una de sus prioridades. El intento de hacer efectivas las propuestas de la comisión de reforma chocó con la hostilidad de principio de los islamistas. Consideraciones de oportunidad –el fin del quinquenio– y la preocupación de no separarse del sector islamista, incitaron al gobierno a introducir de manera tan prudente como discreta, con motivo del inicio del curso escolar 2003-04, algunas pequeñas medidas como la reintroducción de



Después de siete años de guerra y más de 100.000 muertos, el presidente Buteflika convocó un referéndum, el 14 de septiembre de 1999, para la aprobación de la Ley de la Concordia Civil. Sólo había una pregunta: “¿Está usted de acuerdo con las medidas aprobadas por el presidente de la República dirigidas a lograr la concordia civil?” La gran mayoría de los 17 millones de argelinos convocados votó a favor. / AP/RADIALPRESS

la enseñanza del francés, cambio de programa, nuevos manuales escolares...

■ El Código de familia: una ‘serpiente de verano’

Calificado de “Código de la infamia” desde su adopción en 1984, ese texto refleja la profunda regresión social del país. Al condenar a la mitad de su población –la mujer– a un estatuto permanente de inferioridad, encarna perfectamente los arcaísmos jurídicos y sociales. Es una negación de los derechos humanos.

Si creemos a Bouteina Cherriet, ministra de la Familia y de la condición de la mujer, la revisión del Código fue relegada por el jefe del Estado a un segundo lugar,

en beneficio de cuestiones de carácter económico y social. El proyecto no sería desenterrado hasta el 6 de abril de 2003 “porque, precisa la ministra, no es tan simple y existen evidentemente tiranteces ideológicas y políticas”. Y, sin embargo, el objetivo de la reforma es hacer que el Código se ajuste a la *sharia*. Hasta ahora, el proyecto no se ha puesto en práctica.

■ ¿Una justicia a la orden?

A su llegada a la presidencia, Buteflika inscribió entre sus proyectos llamados “faraónicos” la modernización y la independencia de la justicia. Casi cinco años después, y aunque reconoce que “la independencia de

la justicia es una de las condiciones para asentar el Estado de Derecho”, se contenta con afirmar que esa condición está consagrada en la ley fundamental. Consta, no obstante, que existen anteproyectos de ley relativos al estatuto del magistrado y del Consejo Superior de la Magistratura. En realidad, el poder argelino está habituado a una justicia a la orden. El aparato judicial no está concebido para ejercer una función autónoma. Es un instrumento de ejecución de la política del país.

Algunos éxitos relativos

■ Mejora de la situación en materia de seguridad

Entre los ejes principales del programa presidencial figuraban “la instauración de la paz y la concordia civil nacional, sin las cuales ninguna acción es posible de forma duradera.”

La ley sobre la concordia civil, masivamente aprobada por el electorado, tuvo como efecto la reducción de la violencia armada de manera sensible. Pero los terroristas “arrepentidos” recuperaron, más o menos, su capacidad de adoctrinamiento y de perturbación en los lugares de culto, en la universidad y en otros ámbitos. Los signos ostentosos que muestran de nuevo los islamistas recuerdan los peores años de la presión islamista. Por encima de todo, se pretende imponer el imposible olvido a las familias de las víctimas del terrorismo.

■ El regreso a la política exterior

El último eje del programa presidencial tiende a “garantizar la mejor inserción del país a nivel regional e internacional” mediante la consolidación del edificio magrebí, la conclusión de un acuerdo de asociación con la Unión Europea (UE) y la adhesión a la Organización Mundial de Comercio (OMC). Al margen del proyecto magrebí, que no ha dejado de hibernar, no se pueden negar los claros éxitos a favor de Buteflika, un aguerrido diplomático. Al precio de una verdadera ofensiva en la escena internacional, logró rehacer en el exterior la imagen deteriorada del país. Esa sed de diplomacia le será, por lo demás, constantemente reprochada, ya que se lleva a cabo en detrimento de los asuntos internos.

Una transición emblemática

Nunca el país se ha encontrado frente a una opción tan emblemática como en vísperas de los comicios presidenciales de abril de 2004. Como novedad importante, el principio de la cooptación, característico del régimen político, parece superado. Numerosos indicios muestran que ese régimen está a punto de emanciparse de la pesada tutela del ejército. Eso no significa que esta vez se den las condiciones para un escrutinio honesto y transparente, y a fortiori tampoco las de una transición democrática. Nadie puede negar que existe el estado de urgencia mantenido desde 1992; un debate político encuadrado, vigilado, por no decir blo-

queado; una prensa independiente hostigada permanentemente, mientras que los grandes medios están puestos al servicio exclusivo del poder; una clase política tan embrionaria como inmadura; una sociedad civil –si es que existe– reducida al silencio... Esos son factores que pesarán sobre el desarrollo de la próxima competición electoral. Eso no quita para que ésta parezca, por el momento, plural y abierta. ¿Será también transparente?

■ El fin del Estado-partido

La destitución el 5 de marzo de 2003 de Ali Benflis, jefe del FLN, por Buteflika, constituye, ciertamente, una sanción de la voluntad explícita del primer ministro de liberar al FLN de su lazo orgánico tradicional con el poder. El ex primer ministro estaba decidido a adquirir una credibilidad política e institucional para presentarse, cuando llegase el momento, como candidato a las elecciones de abril de 2004. Para ello, con motivo del 8º congreso del FLN de marzo de 2003, Benflis asumió el riesgo de expulsar de las instancias dirigentes a los partidarios de Buteflika. “El hijo se dispone a matar al padre”, decían en el entorno del jefe del Estado. Para dar una señal inteligible a éste, afirmó que el FLN no será en 2004 un partido-coartada. No hay nada más inaceptable que perder el control de una maquinaria electoral tan bien implantada en el país como el FLN, de ahí que los partidarios del clan presidencial se lanzaron a una verdadera estrategia política y judicial para invalidar el 8º congreso. Esa estrategia, probablemente dirigida por el círculo presidencial, logró su objetivo el 30 de diciembre. En su decisión, la cámara administrativa del Tribunal de Argel pronunció la congelación de todas las actividades del FLN, a la vez que prohibía a su secretario general Benflis, presentarse bajo los colores del partido a las elecciones por la presidencia, y de utilizar sus siglas y sus haberes. Esa decisión era contraria a otra disposición del Consejo de Estado, que se había declarado el 18 de octubre de 2003 incompetente para “conocer las actividades internas de un partido político”.

■ La neutralidad del ejército y sus implicaciones

En junio de 2003, el jefe del Estado Mayor Mohamed Lamari declaraba que el ejército “aceptará la elección del pueblo, incluso si el presidente procede de la corriente islamista”, a condición de que respete las reglas del juego y preserve la Constitución, la democracia y el multipartidismo. Esa posición, no obstante reiterada en la revista del ejército *El Djeïch*, no parece muy tranquilizante. Si, para Benflis, aunque el presidente ya no goza del apoyo del ejército, apela a éste para que “desempeñe su papel tal como está definido en la Constitución”. Un antiguo oficial, el general candidato Rachid Benyelles, anuncia haber obtenido a ese efecto “garantías formales”. El único partido que se declara escéptico a este respecto es el Frente de Fuerzas Socialistas (FFS), que acusa a los generales de “sostener un doble lenguaje”. Por otra parte, su primer se-

cretario, Ait-Ahmed Djeddaï, afirma que “el poder está en sus manos”.

Como observa el director de *Le Matin*, “las gallinas son invitadas por el granjero –la jerarquía militar– a organizarse solas para echar al “zorro” –el jefe del Estado– que el agosto dueño de los lugares ha hecho entrar en el “gallinero”.

Reivindicar una intervención del ejército en nombre de su neutralidad, para imponer la de la administración, no deja de sorprender, al igual que la exigencia formulada por Benflis y el “grupo de 10+1” de que se vaya todo “el equipo gubernamental” y sea levantado el estado de urgencia. Lo esencial es evitar una “parodia electoral”.

Para eliminar cualquier ambigüedad, el jefe del Estado Mayor Lamari recuerda primero que el ejército, en tanto que institución de la república, no puede ser indiferente a la evolución de la escena política. Su no injerencia en el escrutinio presidencial no puede ser asimilada a una indiferencia con respecto al necesario respeto del “orden republicano y del pluralismo político”. Luego observa, con ironía, que “aquellos que piden hoy la intervención del ejército”, son los mismos que pidieron su neutralidad. Esa posición no deja de recordar a la experiencia turca.

Obstáculos para un escrutinio realmente democrático

■ El estado de urgencia y los atentados contra las libertades

Desde 1992 el país vive bajo el estado de urgencia. Esta legalidad de excepción entorpece la apertura política. Da testimonio de ello la negativa –implícita– del ministro del Interior a la petición de reconocimiento de los partidos Wafa de Taleb Ibrahimy, y del Frente Democrático de Sidi Ahmed Ghozali, lo que constituye una violación flagrante de la ley relativa a los partidos políticos.

Todo invita a creer que al régimen de Buteflika no le preocupa, en caso de necesidad, negar derecho. Por ejemplo, la ofensiva político-judicial lanzada contra el FLN de Benflis por los “enderezadores”. A ese respecto hay que hacer referencia a las presiones ejercidas sobre la justicia, que se tradujeron en la suspensión del presidente del Consejo de Estado y la destitución de tres magistrados que se opusieron a la “instrumentalización de la justicia”.

Es necesario admitir, además, las dificultades creadas por el poder a la libertad de expresión, donde la prensa independiente ha sido el objetivo preferido. Los títulos de esa prensa, cuya línea editorial es hostil a Buteflika, han sido objeto de un verdadero hostigamiento judicial y policial. A este respecto, la Liga Argelina para la Defensa de los Derechos del Hombre (LADDH) subraya que 2003 estuvo marcado por una “cábala po-

licial” contra diversos periodistas. Por eso el 29 de septiembre de 2003, nueve periódicos organizaron una jornada sin prensa, para protestar contra la “persistencia de agresiones contra la prensa nacional y la libertad de expresión”. Según Reporteros sin Fronteras, Argelia ocupa el lugar 108º en la clasificación mundial sobre la libertad de prensa, en lugar del puesto 95º del año anterior.

■ Las divisiones del sector democrata

Ghozali estima que “el polo democrático es un engaño. Que no existe. Todos los intentos de organizarlo a partir de 2001, a imagen de la coordinación de ese año, han sido vanos e improductivos, debido a la falta de seriedad de algunos de sus líderes”.

Cada uno de los miembros del sector tiene su propia proposición: “La Carta de los republicanos”, Saïd Sadi, líder del Reagrupamiento por la Cultura y la Democracia (RCD), un “frente democrático” de Benbitur, un “frente anti-fronda” o “anti-Buteflika” de Benyelles. El único punto en común es el de echar mediante las urnas a Buteflika. Si no, por cualquier otro medio”.

No hay nada tangible que permita creer, a corto plazo, en la constitución de un verdadero polo democrata alternativo. Los puntos de vista de los unos y los otros parecen dispersos y divergentes. Mientras que el Comité de Ciudadanos para la Defensa de la República (CCDR) de Abdelhak Brerehi toma partido y se alía a la candidatura de Benflis, para proponer “una perspectiva de alternancia republicana”, el Movimiento Democrático y Social (MDS) de Hachemi Cherif es partidario de un periodo de transición democrática, a través de la creación de un “Consejo nacional de fundación democrática” que tenga a su cargo las competencias del Parlamento. Por su parte, el FFS no renuncia a su sempiterna reivindicación de una asamblea constituyente.

En paralelo al desorden que muestra el movimiento democrata, el Frente Islámico de Salvación (FIS) reclama, a través de su líder, Abasi Madani, su rehabilitación. Él se declara “creíble y apto para resolver los problemas de Argelia” en tanto que “formación que no puede ser ignorada”. El 15 de enero de 2004 propuso, desde Doha (Qatar), una posposición de la elección presidencial, con el pretexto de “favorecer las condiciones de legitimidad de ese escrutinio, y de su credibilidad”.

Así, no sería justo concluir con que ha fracasado o, a la inversa, que ha tenido éxito este primer quinquenio de Buteflika. En aras de la verdad hay que reconocer que hace cinco años el Estado estaba amenazado en sus fundamentos, la nación en su cohesión, y la economía al borde del hundimiento. Hoy el Estado se ha salvado, y el islam político está marginado. Sin embargo, el régimen no deja de reflejar un cierto autoritarismo inherente a la persona del jefe del Estado... que se dispone a ejercer un segundo quinquenio. ■