

Argelia: un panorama político dividido

Un sistema hiperpresidencialista y una ley afixiante, hacen que los partidos políticos argelinos sean débiles y que no existan eventuales coaliciones de alternancia.

Rafael Bustos

La ley argelina de partidos es una norma que pretende sistematizar puntilosamente los aspectos de la creación y funcionamiento de las organizaciones políticas. Resulta en cierto modo asfixiante y difícil de entender si no se tiene en cuenta que su objetivo es controlar al máximo la formación de partidos, considerados tradicionalmente sospechosos en Argelia y especialmente a partir de 1992, cuando los tres grandes frentes (Frente de Liberación Nacional-FLN, Frente Islámico de Salvación-FIS y Frente de Fuerzas Socialistas-FFS) se volvieron contra el régimen. No en balde, el Consejo Constitucional, reinstaurado por la Constitución de 1996, dictaminó que la norma rebasaba los límites legales en varias de sus restricciones al ejercicio político.

La norma define lo que es un partido político y estipula los objetivos que deben y los que no deben perseguir en aras a su legalización. Reglamenta con detalle el procedimiento de constitución que pasa por dos etapas, la declaración constitutiva o creación pendiente de confirmación (solo preparatoria) y el reconocimiento que surte plenos efectos legales y morales (definitiva). Los requisitos que un partido debe cumplir se refieren a sus fundadores y dirigentes, a los fines y actividades, a la entrega de documentación, a la organización de un congreso bajo determinadas condiciones, a la aprobación y entrega de estatutos y al funcionamiento interno del mismo. El registro final de un partido por el Ministerio de Interior se produce tras la valoración de la conformidad de todos estos requisitos.

Un partido que se cree que contraviene estas disposiciones, o que las quebrante una vez creado, puede ser suspendido o disuelto. En ambos casos existe la posibilidad de recurso ante el Consejo de Estado. El Ministerio del Interior es el encargado de demandar al tribunal competente la suspensión o disolución del partido. A pesar de esta garantía judicial básica, hay que lamentar que la ley argelina no especifique cuáles son los casos de especial gravedad, repetición y no atribuibles a un solo individuo que pueden acarrear suspensión o disolución del partido. Al no hacerlo, se abre una puerta demasiado grande a la discrecionalidad del ejecutivo.

Las disposiciones de esta ley que hacen referencia al FIS u otro partido análogo que pudiera surgir son numerosas.

Si bien la ley de partidos anterior (1988) ya impedía la existencia de partidos que se basaran o actuaran sobre criterios religiosos, étnicos, sexuales o corporativos y proscibía la incitación o uso de la violencia, la ley actual ha querido ir más lejos. No solo retoma estas prohibiciones, sino que lista una serie de principios inviolables que deben ser acatados por todos los partidos. Además, convierte el procedimiento de creación en un trámite largo y complicado, al contrario que la ley anterior, acusada de dar demasiadas facilidades. Al establecer un número considerable de miembros fundadores (25 frente a tres), una distribución geográfica de los mismos (residentes en 16 *wilayas*) y requerir la organización de un congreso con un número elevado de congresistas y afiliados (400 y 2.500 respectivamente), aún más repartido por el territorio nacional (de 25 *wilayas*), la ley complica la formación de partidos y aumenta los puntos de control que el ejecutivo dispone sobre los mismos.

La condición de no tener antecedentes penales, no solo de los fundadores sino de todos los dirigentes del partido, alude evidentemente al FIS. La prohibición de no recibir ayuda directa ni indirecta del exterior, más amplia que la previa (solo directa), recuerda también la polémica sobre las fuentes extranjeras de ingresos del FIS. La desaparición de la obligación de publicar la principal revista del partido en la lengua nacional, árabe, sustituida por la de comunicarse oficialmente en árabe, también parece dirigida a amplios electorados arábigos susceptibles de inclinarse por un partido islamista del tipo del FIS. Por último, la obligación de celebrar el congreso constituyente en Argelia bajo presencia notarial también alude a una posible reorganización del FIS en el extranjero. Los ocho artículos de sanciones penales son un recordatorio final a los que osen contravenirlas.

Influencia de la ley sobre el sistema de partidos

Cómo afecta esta ley al sistema de partidos argelinos actual? En primer lugar, podemos decir que la ley ha aumentado el control del régimen sobre los partidos existentes, al obligarles a rendir cuen-

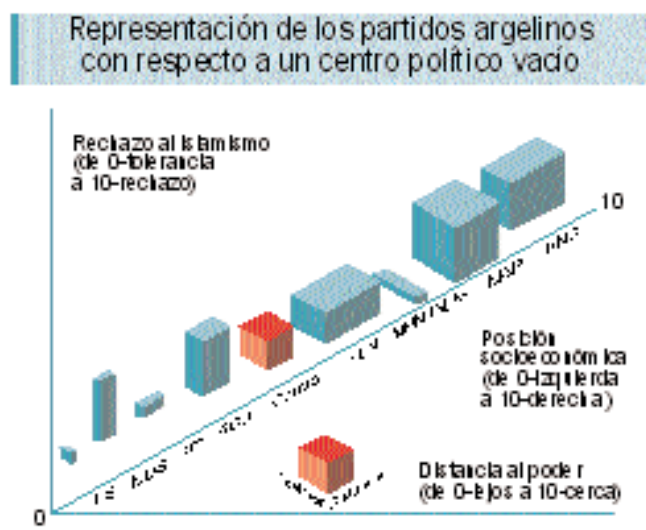
tas sobre sus cambios internos y declaración de objetivos. En segundo lugar, limita las posibilidades de que surja un nuevo partido verdaderamente original o crítico con el orden establecido. No solo por las restricciones formales que crea la ley sino también por las de fondo (principios inviolables referidos a la forma de Estado y los valores de la nación). De hecho, algunos personajes políticos como el ex primer ministro Sid Ahmed Ghazali y el ex ministro Taleb Ibrahim han visto denegada la formación de un partido político. En este sentido, el número de partidos importantes ha permanecido estable, sin que, sin embargo, se hayan consolidado debido a razones ajenas a la ley. En la práctica, la aplicación de la ley a los partidos preexistentes se tradujo en algún cambio de denominación, como la de HAMAS-Movimiento de la Sociedad Islámica que pasó a llamarse Movimiento de la Sociedad por la Paz, MSP. En cambio, el otro partido islamista, el Movimiento del Renacimiento Islámico (En-Nahda o MRI) mantuvo el nombre intacto a pesar de las evidentes connotaciones religiosas. En 1999, tras una secesión del líder Yaballah, se desgajó de En-Nahda el Movimiento por la Reforma Nacional (MRN o Islah).

En tercer lugar, al hacer inviable la relegalización del FIS, la ley acentuó la divisoria entre partidos favorables a la “erradicación” y partidos favorables a la “conciliación” de los islamistas armados. Afortunadamente la fractura parece hoy ya superada con la caída de la violencia, tanto más cuanto que el asunto de la relegalización ha perdido entidad. Pero en su día, la ley reforzó el alineamiento de unos partidos y otros de cada lado de la línea divisoria, especialmente después de la Conferencia de San Egidio (1995) que reunió en Roma a los “conciliadores” (una parte del FLN, el FFS, el FIS, el Partido del Trabajo-PT, En-Nahda, el Movimiento por la Democracia en Argelia-MDA y otras asociaciones y organizaciones sociales).

Una caracterización del sistema de partidos

El panorama de partidos actual está caracterizado por cuatro familias de partidos: nacionalistas (FLN, Reagrupamiento Nacional para la Democracia-RND), islamistas (MSP, MRN o Islah y En-Nahda), cabiles (FFS y Reagrupamiento Constitucional Democrático-RCD) y de izquierdas (PT y Movimiento Democrático y Social-MDS). Los primeros son partidos de cuadros de la administración y están cercanos al poder, por lo que también se pueden llamar “oficialistas”. Solo los demás tienen alguna base electoral, de tipo comerciante para los partidos islamistas, regional para los cabiles e intelectual para los de izquierda.

El caso del FLN es atípico pues se trata del antiguo movimiento armado de liberación nacional, siempre útil al poder por su legitimidad revolucionaria pero al mismo tiempo impermeable a una verdadera transformación en partido político. Su posible fragmentación y



FLN: Frente de Liberación Nacional; RND: Reagrupamiento Nacional Democrático; FFS: Frente de Fuerzas Socialistas; RCD: Reagrupamiento Constitucional Democrático; MRN-ISLAH: Movimiento de la Reforma Nacional; MSP: Movimiento por la Sociedad y la Paz (ex HAMAS); PT: Partido del Trabajo; MDS: Movimiento Democrático y Social.

Posible distribución del espectro partidista argelino en tres ejes (posición socioeconómica, tolerancia-rechazo del islamismo del FIS, cercanía-lejanía al poder). Lo más significativo es la ausencia de un partido de centro, en el gráfico un cubo rojo. Un hecho que fragmenta el sistema de partidos y hace difícil las eventuales coaliciones de alternancia, ya de por sí bastante complicadas por el sistema electoral.

Fuente: elaboración propia del autor.

normalización, dando lugar a uno o varios partidos, ha estado a punto de producirse pero sigue sin llegar, a pesar del famoso discurso del presidente Abdelaziz Bouteflika llamando a terminar con la “legitimidad revolucionaria”.

En todos los casos, los partidos argelinos presentan fuertes carencias tanto en las habilidades parlamentarias como en las relaciones directas con el electorado, por lo cual han recibido asistencia técnica internacional. En general, no puede hablarse de partidos consolidados ya que por su juventud prácticamente ninguno ha vivido un relevo de su fundador (con la excepción parcial del FLN y el MSP) y el funcionamiento personalista domina sobre el democrático.

La debilidad que acarrean los partidos argelinos tiene que ver también con el sistema hiperpresidencialista y el código electoral en el que se apoya. Aunque en varias ocasiones han entrado en el gobierno, los partidos de oposición no son importantes ni decisivos. Tampoco lo son mucho más los oficialistas o nacionalistas (FLN y RND) pues el primer ministro no tiene porque proceder del partido más votado (caso del primer ministro Ahmed Uyahia hasta hace poco). El uso del referéndum para cuestiones importantes y de plataformas presidenciales amplias socava aún más su papel al retirarles la función de discusión y debate parlamentario y limitarlos a plebiscitar el candidato “oficialista”.