



UNISCI Discussion Papers

SEGURIDAD Y ELECCIONES EN IRAK

| | |
|---------------------------|--|
| AUTOR¹: | XIRA RUIZ CAMPILLO UNISCI |
| FECHA: | Enero 2005 |

Desde el comienzo de la guerra en Irak, las noticias sobre muertes, secuestros y ataques terroristas en este país ha sido un continuo goteo en los medios de comunicación. Todos esperamos que después del anuncio del fin de la invasión se produjera una situación de estabilidad, para luego pasar a creer que esto sería finalmente factible para la fecha de las elecciones. Sin embargo, la seguridad en Irak no hace más que empeorar conforme se acerca la tan ansiada (por la Administración Bush) fecha de las elecciones. Irak es uno de los grandes problemas que tiene ahora mismo Estados Unidos, y la celebración de elecciones se quiere llevar a cabo a toda costa para intentar darle algo de legitimidad al nuevo Estado iraquí y comenzar un proceso de retirada (aparente, al menos) norteamericana.

Podrían darse muchas razones que expliquen la situación de inestabilidad por la que atraviesa Irak: los grupos insurgentes, la escasa capacidad del ejército iraquí para mantener la seguridad, la poca previsión norteamericana sobre los distintos escenarios violentos a que habría que hacer frente, la falta de un Plan "B", la decisión de Bremer de dismantelar el antiguo ejército, o la suma de todas ellas.

La reconstrucción de una sociedad devastada por la guerra varía de un conflicto a otro de acuerdo a las características específicas de cada conflicto, pero lo que no varía –nunca– es la necesidad de que haya una garantía mínima de seguridad para que aquélla se dé. Cualquier intento por reconstruir un pueblo, se verá inexorablemente mermado si no existen unas garantías mínimas de seguridad, situación que hasta el momento no se da en Irak y que mientras continúe la situación actual, no se dará en mucho tiempo.

1. La seguridad en Irak

Sin duda la seguridad es la mayor preocupación de los iraquíes en estos momentos. La seguridad es la clave de toda reconstrucción, e Irak es el claro ejemplo de esta afirmación. Podría decirse que el éxito de toda reconstrucción depende en un porcentaje muy elevado de la seguridad en un primer término, al depender de ella que pueda funcionar la economía, que el

¹ Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI.



proceso de institucionalización política se haga sin riesgos, que los ciudadanos se sientan seguros para poder hacer su vida diaria y para que las leyes puedan ser aplicadas.

La seguridad en Irak está, sin duda, muy por debajo de lo necesario para poder empezar a plantearnos una situación de post-conflicto. La decisión de Bremer de iniciar un proceso de des-baazificación de las fuerzas de seguridad y del aparato administrativo iraquí es más que cuestionable, si bien es cierto que a estas alturas más que criticar los hechos pasados, en lo que hay que esforzarse es en dar soluciones a los problemas actuales. En este sentido, la propia Administración Bush ha dejado a un lado sus otrora ambiciosos planes de reconstrucción en Irak para pasar a centrarse en las necesidades iraquíes a corto plazo. Para ello se ha propuesto emplear \$3.500 millones del presupuesto de la reconstrucción a largo plazo (destinado inicialmente a proyectos relacionados con el agua y la energía) a la mejora de la seguridad, la creación de empleo y el incremento de la producción de petróleo.² De esos \$18.000 millones, 2.000 irían destinados a equipamiento y entrenamiento de las fuerzas de seguridad; 450 a reparaciones e incremento de instalaciones petroleras; y el resto se destinaría a la planificación de las elecciones y a la creación de empleo.³

No obstante, este cambio en los presupuestos puede significar muy poco si se tiene en cuenta que de los \$18.000 millones que el Congreso norteamericano destinó a la reconstrucción de Irak hace un año, solo se han empleado mil millones hasta ahora.⁴ Asimismo, debe recordarse que la ministra de obras públicas de Irak, denunció precisamente en Barcelona que sólo se habían recibido mil millones de los más de 13.000 que se comprometieron a entregar los países y organizaciones presentes en la Conferencia de donantes de Madrid de 2003.⁵ Este no es un hecho aislado. Frecuentemente las promesas de muchos países y organizaciones durante el final de un conflicto o en las conferencias de donantes no se cumplen, o las donaciones se convierten en simples créditos que lo que hacen es aumentar la deuda externa del país receptor.⁶ Hasta el momento ha habido ya cuatro encuentros de donantes desde la caída de Hussein. El último de ellos tuvo lugar el 14 de octubre en Japón, donde representantes de 57 organizaciones y países pidieron fondos adicionales para proyectos prioritarios.⁷ Sin embargo, parece claro que más que celebrar conferencias de donantes, lo que se necesita es conseguir compromisos políticos y económicos para que la paz pueda darse en Irak.

2. Los cuerpos de seguridad y defensa iraquíes

Podríamos plantearnos aquí el origen de estos insurgentes, también etiquetados de terroristas, lo que a su vez justifica el uso “de la mano dura” contra ellos. Sin entrar en la discusión sobre si efectivamente son, o no, terroristas, lo que parece claro es que esos actos, provengan de donde provengan, no hacen sino justificar la presencia norteamericana en Irak. En este sentido,

² “US to change Iraq funding focus”, *Occupation Watch*, September 15th, 2004, en <http://www.occupationwatch.org>

³ “What’s behind US strategy shift in Iraq war”, *OccupationWatch*, September 17th, 2004, en <http://www.occupationwatch.org>

⁴ *Ibidem*.

⁵ “La ministra de obras públicas de Irak asegura que la ayuda no ha llegado”, *El País*, 18 de septiembre de 2004.

⁶ Fisas, Vicenç (2004): *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona, Paidós, p. 64.

⁷ “Iraq donors pledge fresh resolve”, *Occupation Watch*. October 14th, 2004, en <http://www.occupationwatch.org>



Bush declaró que, o se luchaba contra los terroristas, o de lo contrario “serían libres para preparar y realizar atentados contra EEUU y otros países”.⁸

Las actuales fuerzas de seguridad iraquíes son claramente inadecuadas tanto en término de números como de preparación. Que más de un año y medio después de haberse dado por concluida la guerra haya un problema de seguridad tan importante, es cuanto menos preocupante, y Estados Unidos tiene una responsabilidad inexcusable en ese sentido. Y que la primera potencia mundial haya fracasado en la reconstitución de fuerzas de seguridad y policiales efectivas no deja de ser paradójico. En opinión de A. Cordesman, una de las posibles explicaciones a este fracaso ha podido estar en el trato que se les ha dado a los iraquíes durante casi un año, quienes no han sido tratados como iguales en el esfuerzo de la contrainsurgencia y a quienes no se les ha entrenado y equipado seriamente para poder desempeñar misiones de contrainsurgencia y seguridad pro-activa hasta abril de 2004.⁹

Quizás este retraso de proponerse seriamente la reconstrucción de un ejército iraquí pueda deberse a que las propias fuerzas norteamericanas creyeron ser capaces de detener lo que en un principio parecía ser un pequeño grupo de adeptos a Saddam Hussein. En este sentido, los datos que provienen de la administración norteamericana siguen estando muy lejos de la realidad. Desde la administración se hablaba de un grupo de 5.000 insurgentes, cuando tanto la inteligencia iraquí como la norteamericana daba cifras que rondaban los 15.000 y 35.000 insurgentes.¹⁰

El antiguo ejército iraquí llegó a convertirse en una gran institución social y económica, con una gran presencia en el sector sanitario y en la construcción, y con muchos de cuyos miembros fueron enviados a estudiar fuera del país para encontrarse entre los iraquíes mejor educados.¹¹ Recuérdese también que el ejército ha pasado –con el nuevo gobierno- a ganar menos que la policía y los funcionarios¹², lo que puede ser visto como una humillación en una sociedad donde el ejército era visto como un cuerpo que se sacrificaba por su nación y estaba en cierto punto encumbrados.

Los cuerpos de seguridad y defensa iraquíes se han visto completamente reestructurados desde la caída del régimen de Hussein. Por un lado, los cuerpos pertenecientes al ejército han pasado a estar bajo el nuevo Ministerio de Seguridad Nacional y Defensa, en el que se han unido el antiguo Ministerio de Defensa y el Ministerio de Industrialización Militar.¹³ Este nuevo Ministerio tiene un componente civil y uno militar. El primero es el que se hace responsable de comprar todo el equipamiento necesario y de pagar todos los gastos relacionados con el ejército, mientras que el segundo se encarga de los recursos humanos y su coordinación. Por otro lado, los cuerpos de seguridad pertenecientes a la policía han pasado a estar bajo la dirección del Ministerio de Interior. Así, la política norteamericana para la zona ha querido separar totalmente las fuerzas civiles de las fuerzas militares, que en la era de Saddam formaban parte del área militar. Otra novedad con respecto a la época anterior es que los nuevos cuerpos de seguridad y defensa iraquíes funcionarán bajo la ley y el control civil.

⁸ *El País*, 24 de septiembre de 2004.

⁹ Cordesman, A.: *Inexcusable Failure. Progress in training the Iraqi army and security forces as of mid-July 2004*. CSIS, Washington, July 20 2004, pp. 2

¹⁰ *Ibid.*, pp. 3

¹¹ “Iraq: building a new security structure”, *ICG Middle East Report*, nº 20, 23 December 2003, p. 3

¹² Los soldados del NIA ganan unos \$60 al mes, mientras que la policía gana \$80, lo que es visto con mucha suspicacia por los primeros como un insulto. “Iraq: building a new security structure”, *ICG Middle East Report* nº20, 23 December 2003, p.15.

¹³ Ministry of National Security and Defense, *GlobalSecurity.org*, en <http://www.globalsecurity.org/military/world/iraq/defense.htm>



2.1. Las fuerzas de defensa iraquíes

Las fuerzas de defensa iraquíes se han dividido en los siguientes cuerpos: el Nuevo Ejército Iraquí (NIA en sus siglas inglesas), la Fuerza de Defensa Costera Iraquí; el Cuerpo Aéreo del Ejército Iraquí y la Guardia Nacional Iraquí.

El **Nuevo Ejército Iraquí (NIA)** es marcadamente distinto al anterior. En primer lugar, es mucho más reducido (unos 40.00 soldados aproximadamente), será un ejército profesional (los alistamientos se hacen de forma voluntaria y –en principio– entre edades comprendidas entre los 18 y los 40 años), y su función es puramente defensiva y no política.¹⁴ Al contrario que en otros cuerpos, del NIA no pueden formar parte antiguos miembros de organizaciones de seguridad, organizaciones de inteligencia, miembros de la antigua guardia republicana, SSO, organizaciones militares y de seguridad del partido Ba'ath y miembros importantes del partido Ba'ath.

La nueva misión del ejército es defender el territorio iraquí, a su población, las instalaciones vitales del país y las líneas de comunicación y transporte.¹⁵ De igual modo, también es responsable de localizar y desactivar las minas y bombas que se lanzaron a lo largo de la guerra y que no llegaron a activarse.

La parte del entrenamiento la están llevando a cabo empresas privadas norteamericanas,¹⁶ lo que es visto con mucha suspicacia por parte de los iraquíes. Entre los problemas que han surgido están las dificultades con el idioma y el hecho de que se entrene a todos los soldados en común, no teniendo en cuenta que unos tenían experiencia previa, y otros no. Por otro lado, entre las quejas de los reclutas está el hecho de que las promociones están en manos de instructores extranjeros, y que muchos miembros del antiguo ejército han sido despojados de sus antiguos rangos para pasar a ser soldados. Esta situación puede ser vista por muchos como una gran humillación, lo que junto con la pérdida de poder adquisitivo puede conllevar serias consecuencias.

El nuevo ejército iraquí, para que funcione de forma adecuada y sea a su vez un signo de buena convivencia, estará compuesto de un número equilibrado de miembros de las distintas etnias y regiones iraquíes. En este sentido, los chiítas islamistas han denunciado el hecho de que se les está intentando quitar influencia en el proceso de reclutamiento en beneficio de los sunitas, kurdos o incluso chiítas seculares.¹⁷

La **Guardia Nacional Iraquí** comprende todos aquellos efectivos que pertenecían al antiguo Cuerpo de Defensa Civil Iraquí. Este cuerpo es el responsable de la defensa interna del país y lleva a cabo tareas de patrulla, de seguridad de convoyes, ayuda en desastres naturales y de asistencia general, establecimiento de cordones de seguridad y de puestos de control.

La mayoría de los miembros de este cuerpo son no-militares y se ha intentado que su composición sea equilibrada respetando también las distintas etnias del país. Este cuerpo está compuesto de 15.000 hombres divididos en 18 batallones de 846 cada uno.

La **Fuerza de Defensa Costera** está compuesta de 412 efectivos y su misión es proteger la línea costera de terroristas y enemigos llevando a cabo operaciones anti-contrabando,

¹⁴ "Iraq: building a new security structure", *ICG Middle East Report*, nº 20, 23 December 2003, p. 15.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Vinell Corporation está a cargo de la mayor parte de los entrenamientos, en los que ya se han dado dificultades con el idioma.

¹⁷ "Iraq: building a new security structure", *ICG Middle East Report*, nº 20, 23 December 2003, p. 17.



defensa de costas y puertos, operaciones de búsqueda y rescate, y varias otras operaciones dentro de las 12 millas de las aguas internacionales.¹⁸ De igual modo, también tendrá dentro de sus misiones la protección de las plataformas petroleras que se encuentren instaladas dentro de ese radio.

El **Cuerpo Aéreo del Ejército Iraquí** incluye entre sus funciones la vigilancia de las fronteras internacionales y de los bienes nacionales. Este cuerpo permitirá un rápido despliegue del ejército y se centrará principalmente en los movimientos de tropas y logística así como en evacuaciones médicas en situaciones de emergencia.

2.2. Los cuerpos de seguridad iraquíes

Los programas de entrenamiento de la policía iraquí no parecen ser los adecuados, con toda seguridad, debido a la celeridad con que se producen los entrenamientos, que se dan por finalizados entre los tres días y las tres semanas, en los que se incluyen temas como derechos humanos básicos, familiarización con armas, sistemas de patrulla y métodos de investigación.¹⁹ Sólo 5.857 de los 88.039 policías iraquíes han tenido un entrenamiento adecuado a fecha de 25 de junio de 2004.²⁰ Además del entrenamiento, existe un déficit en lo que a equipamiento se refiere. Un estudio del GAO muestra que el servicio de policía iraquí está operando con el 41% de los vehículos de patrulla requeridos, el 63% de los uniformes requeridos, el 43% de las armas requeridas, el 21% de los radiotransmisores requeridas, el 7% de los vehículos con radio requeridos y el 9% de los chalecos protectores requeridos a fecha de marzo de 2004. Esta es una clara muestra de que es necesario invertir en Irak. Sin dinero, la reconstrucción y en consecuencia, la paz, serán imposibles.

Y es que uno de los elementos más importantes en el área de la seguridad es la fuerza de policía, *que es quizás el brazo más público y visible del Estado en la sociedad.*²¹ El modo en que la policía desempeñe su labor será el que determine en buena medida el grado de paz de una sociedad.

La policía ha pasado a ser controlada por el Ministerio del Interior. Es, por tanto, uno de los ministerios clave para la mejora de la seguridad de Irak, como bien demuestran los acontecimientos de los últimos meses. Una policía que funcione bien será uno de los pilares para acabar con los ataques terroristas de una vez por todas. No obstante, a nadie se le escapa que una buena preparación, formación y sobre todo, un buen cuerpo de informadores, es necesario para que se pueda combatir a los terroristas, elementos que hasta el momento, no se dan en Irak.

El Ministerio de Interior está formado por dos instituciones: la policía y las delegaciones municipales y se pretende que este ministerio siga funcionando con el personal que funcionaba antes de la guerra.²²

El **cuerpo de policía** está dividido en cuatro unidades: el servicio de policía iraquí, el servicio de protección de instalaciones, la Policía de Fronteras Iraquí y la Fuerza Paramilitar.

¹⁸ Coastal Defense Force, *GlobalSecurity.org*, en <http://www.globalsecurity.org/military/world/iraq/cdf.htm>

¹⁹ Cordesman, *op. cit.*, p. 7.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Mani, Rama: "Contextualizing police reform: security, the rule of law and post-conflict peacebuilding", en Tanke, T. y Barth, E. (eds.) (2000): *Peacebuilding and Police Reform*. Londres, Frank Cass, p. 10.

²² Ministry of Interior, *GlobalSecurity.org*, en <http://www.globalsecurity.org/intell/world/iraq/moi.htm>



El **servicio de policía iraquí** es el encargado de hacer cumplir la ley y de dar servicios de policía básicos.²³ Además, puede encargarse también de patrullar carreteras y de puestos de control. La policía iraquí también se encarga de ayudar a las fuerzas de la coalición en las redadas, aunque no es responsable de las investigaciones de crímenes de terroristas y de militares, ni de ningún otro tipo de operaciones de investigación.

El **servicio de protección de instalaciones** trabaja para todos los ministerios y agencias gubernamentales e incluso se pueden llegar a contratar a empresas privadas para llevar a cabo estos servicios. Este servicio se encarga de todas las instalaciones relacionadas con la seguridad portuaria, la electricidad y el petróleo, así como de la seguridad de las instalaciones públicas como puedan ser hospitales, bancos, y estaciones eléctricas.²⁴ Este servicio está formado por unos 20,000 miembros, la mayoría antiguos guardias de seguridad.²⁵

La **policía fronteriza** tiene entre sus deberes vigilar las seis fronteras internacionales de Irak (Turquía, Siria, Jordania, Arabia Saudí, Kuwait e Irán).

Las **fuerzas paramilitares** han sido creadas específicamente para ayudar a las fuerzas norteamericanas a luchar contra la insurgencia. Este cuerpo está formado por militares de los cinco partidos políticos más importantes de Irak, que contribuyen con unos 170 miembros cada uno. Las fuerzas especiales norteamericanas son las encargadas de entrenar y armar a este nuevo cuerpo, cuyas operaciones dependen también del Ministerio del Interior. Este cuerpo ha recibido muchas críticas por parte de los distintos partidos políticos, quienes temen que algunos líderes políticos iraquíes puedan utilizar a los miembros de este cuerpo para conseguir sus propios objetivos, por ejemplo, eliminando a disidentes o enemigos políticos.²⁶

La necesidad de equipar adecuadamente a las fuerzas militares, pero sobre todo a las fuerzas de policía, es vital para que Irak verdaderamente comience a renacer. Donde más hincapié debería hacerse por todas sus implicaciones en la reconstrucción es en la reforma policial. De algún modo, la policía es la expresión del tipo de justicia y paz que existe en una sociedad, y el alto porcentaje de criminalidad existente en Irak es síntoma del escaso número de fuerzas de seguridad adecuadas que hay. Una gran mayoría de iraquíes no se sienten seguros en sus ciudades y la policía iraquí estima que docenas de profesionales iraquíes (doctores, abogados, jueces y burócratas) son secuestrados cada día por bandas que piden rescate.²⁷

Sin suficientes medios policiales y civiles respaldados por un componente militar, ninguna operación de paz va a dar como resultado una paz consolidada. Sin embargo, por muy equipada y preparada que pueda llegar a estar la policía, tampoco hay que olvidar que la policía no funciona de forma independiente del resto de la sociedad. Para que la policía funcione debe funcionar también el sistema judicial e instituciones como las prisiones. De nada sirve que la policía detenga a insurgentes si luego existe un vacío en el sistema judicial. Como bien señala R. Dwan, unas fuerzas apropiadas para aplicar la ley son una de las condiciones, junto con la existencia de una ley a hacer cumplir y una estrategia para aplicar esa ley, para la provisión de un entorno público seguro.²⁸

²³ Iraqi Police Service (IPS), *GlobalSecurity.org*, en <http://www.globalsecurity.org/intell/world/iraq/ips.htm>

²⁴ Facility Protection Service, *GlobalSecurity.org*, en <http://www.globalsecurity.org/intell/world/iraq/fps.htm>

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Paramilitary Force, *GlobalSecurity.org*, en <http://www.globalsecurity.org/intell/world/iraq/para.htm>

²⁷ "Seven killed as bomb rocks Baghdad", *Los Angeles Times*, July 14, 2004, p. A1.

²⁸ Dwan, Renata, *Civilian tasks and capabilities in EU operations*. First draft for Berlin meeting, 18-19 May 2004, p. 3, en <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/StudyGroup/CivilianTaskpaper.htm>



Sin embargo, no todo es negativo. Existe en la sociedad iraquí una clara muestra de confianza en sus fuerzas policiales, mucho mayor que en las norteamericanas, quizás por el enorgullecimiento de ellos mismos que tradicionalmente ha caracterizado a los iraquíes. Así, datos de una encuesta realizada por el Independent Institute for Administration and Civil Studies (IIACSS) y por el Oxford Research International, muestran cómo la confianza en las nuevas fuerzas iraquíes aumentó de octubre-noviembre de 2003 a junio de 2004 en un 15,30%, mientras que la confianza en que las fuerzas de la coalición pudieran mejorar la situación en Irak disminuyó de un 11,6% en enero a un 1,5% en mayo de 2004.²⁹

A pesar de que en todas las encuestas muestran que la población iraquí confía más en sus propias fuerzas que en las de la coalición, lo cierto es que con el grado de entrenamiento alcanzado hasta el momento, difícilmente puede transferirse plenamente el área de la seguridad a los iraquíes. Hacerlo sería una irresponsabilidad. Aún así, parece claro que las actuales autoridades del país son realistas y reconocen la necesidad de que las fuerzas de la coalición les ayuden a mantener la seguridad.³⁰

3. Desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes

Lo cierto es que un gran número de esos llamados terroristas pertenecen a la antigua guardia nacional del régimen de Hussein. Uno de entre los muchos aspectos olvidados en la post-guerra, ha sido precisamente el **desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes (DDR)**, que sin embargo, en alguna de sus vertientes, se ha estado llevando a cabo desde hace unos meses con las milicias de Al-Sadr.

El DDR es un concepto que se utiliza más en situaciones de lucha armada entre grupos o facciones contrarias, pero que en este caso podemos aplicar también al haberse descompuesto el antiguo ejército y quedar una bolsa de antiguos combatientes en la sociedad. El DDR es una de las áreas de importancia estratégica en el proceso de reconstrucción puesto que puede influir sobremanera en la seguridad. En Irak existe un elevado número de excombatientes pertenecientes al antiguo ejército, muchos de los cuales han sido reinsertados en el nuevo ejército por considerar que no habían tenido puestos de gran importancia; sin embargo, el resto ha quedado a su suerte.

Incorporar a estos excombatientes en una sociedad donde han pasado de estar en la cúspide de la pirámide, a la base de la misma, es indispensable para que no busquen refugio en actividades criminales o la oposición política violenta. Carecer de un plan efectivo para reintegrar a este grupo, a lo que le unimos el alto nivel de desempleo en Irak, está creando una inestabilidad social que puede ser muy perjudicial para la reconstrucción iraquí. Y efectivamente, el papel de la economía y su capacidad para la generación de empleo es otro de los pilares de la reconstrucción, demostrándose así que las sociedades no descansan sobre un único pilar, sino sobre varios, que a su vez deben estar equilibrados para que el proceso de reconstrucción pueda seguir su marcha. Si uno solo falla, estaremos ante una sociedad que adolece de algún déficit.

Otro aspecto del proceso de DDR es el desarme. Por Irak circula aún un gran número de armas ligeras que presentan una amenaza a la estabilidad. Hasta hace poco, el sistema de

²⁹ Oxford Research International, "National Survey of Iraq"; IIACSS, Department of State, CPA, "National Poll of Iraq".

³⁰ "Prime Minister discusses readiness of Iraqi security forces", *RFE/RL Iraq Report*. 19 December 2004, Vol. 7, No. 46.



desarme en Irak se había hecho a través de la demanda por parte de las autoridades de turno de que se devolvieran las armas, lo que no había dado muy buenos resultados. En otras situaciones de post-conflicto, como en El Salvador se pusieron en marcha programas de compra de armas que dieron muy buenos resultados, a pesar de que es cierto que puede conllevar consecuencias negativas. Este tipo de programa de compra de armas se ha puesto recientemente en marcha para desarmar el ejército Al-Mahdi, liderado por Al-Sadr, quien finalmente ha convertido su movimiento en un grupo político que se presentará a las futuras elecciones. Algunos le acusan de estar haciendo un doble juego: por un lado pretende hacer una incursión en la política democrática, pero por otro está tratando de mantener su milicia tanto como le sea posible.³¹ Realmente este es el comportamiento típico que las partes en conflicto tienen cuando no confían entre sí, y la creación de confianza en este sentido será clave para que Al-Sadr pueda finalmente entrar en el juego político de Irak. En los conflictos, las partes sólo abandonarán el uso de la fuerza si los beneficios que les reporta son mayores que el uso de aquélla.³² Incluso en algunas ciudades, como en Haditha, Tikrit, Fallouja, Samarra y Ba'quba (todas ellas pertenecientes al triángulo sunita), tienen una profunda tradición militar, y una parte significativa de su población masculina activa se ha encontrado de repente desempleada.³³

El programa de desarme en Irak ha conseguido recuperar un buen número de armamento a un precio razonable si se tiene en cuenta que ese armamento va a servir para equipar al nuevo ejército iraquí y para que —con el dinero obtenido³⁴— algunos de los antiguos miembros del ejército Al-Mahdi puedan comenzar una nueva vida, con un nuevo trabajo.³⁵ Pero sobre todo, el programa de desarme va a servir para que se pueda iniciar un verdadero compromiso de paz en Irak, parte del cual parece estar en manos de Al-Sadr, quien tiene cientos de seguidores en el sur de Irak, en ciudades como Amara, Basra y Diwaniya.³⁶ No obstante, hay que ser muy cautelosos con los programas de desarme en general y con el del ejército Al-Mahdi en particular, ya que parece ser que este grupo vendió su armamento para volver a comprarlo en el mercado negro, más barato, y que aún hay un número considerable de miembros preparados para volver a combatir si Al-Sadr lo decide.³⁷ Y es que fracasar en la reintegración de excombatientes en la sociedad puede conllevar serios problemas de seguridad a largo plazo.

Por otra parte, el éxito de los programas de DDR dependerá en buena parte de la confianza de los excombatientes en su capacidad de sobrevivir económica y socialmente una vez devuelvan las armas, para lo que es necesario que haya estabilidad social.

Sin embargo —y según el director del servicio iraquí—, a fecha de enero de 2005 aún quedan 40.000 insurgentes incondicionales de entre unos 200.000 voluntarios e insurgentes ocasionales que pasan información, municiones y dan cobijo al resto.³⁸ Obviamente, esta

³¹ “Iraqi officials plan to extend buying of arms”, *The New York Times*, October 18, 2004, en <http://www.nytimes.com>

³² Para una lectura detallada sobre los procesos de paz, ver: Walter, Barbara (2002): *Committing to Peace. The successful settlement of civil wars*. Princeton and Oxford, Princeton University Press.

³³ “Iraq: building a new security structure”, *ICG Middle East Report*, n° 20, 23 December 2003

³⁴ Por cada mortero se han pagado \$250, \$170 por cada lanzagranadas, \$150 por los rifles y \$25 céntimos por cada bala. “Cleric’s militia begins to yield heavy weapons”, *The New York Times*, October 12, 2004.

³⁵ “Cleric’s militia begins to yield heavy weapons”, *The New York Times*, October 12, 2004, en <http://www.nytimes.com>

³⁶ “Iraqi officials plan to extend buying of arms”, *The New York Times*, October 18, 2004, en <http://www.nytimes.com>

³⁷ “Fervor electoral en Ciudad Sadr”, *El País*, 24 enero 2005, p. 25.

³⁸ “Iraq insurgency groups”, *GlobalSecurity.org*, en http://www.globalsecurity.org/military/ops/iraq_insurgency.htm



cantidad de insurgentes representa un desafío mayúsculo a la seguridad iraquí a la que habrá que hacer frente de una u otra forma. Y la celebración de elecciones, no obstante, quizás haga que la cifra de atentados diarios no haga sino aumentar –según declaraciones de Colin Powell.³⁹

Otro de los fallos cometidos en la reconstrucción es el haber ignorado la necesidad de crear una **inteligencia iraquí** para obtener información y un análisis desde el interior del país que a su vez diera toda la información necesaria para luchar contra los insurgentes. De este modo se hubiera sorteado la carencia de conocimiento de la realidad iraquí y sobre todo del idioma con que se encontró Estados Unidos al querer formar una red de informadores locales para poder hacer sus propios análisis.

4. La seguridad y las elecciones en Irak

Si hay algo común a todos los conflictos es que en todas las situaciones de post-conflicto existe una atmósfera de tensión y volatilidad, así como un considerable grado de restricciones, tanto políticas como socio-económicas.

Como bien ha señalado Winrich Kühne, desde el final de la Guerra Fría se le ha dado mucha importancia a la celebración de elecciones y la reconstrucción constitucional de países en situaciones de post-conflicto, lo que ha dado lugar a celebrar elecciones demasiado pronto, no permitiendo que el conflicto terminara de la forma que se habría esperado. Y de hecho — señala—, “elecciones en sociedades fragmentadas puede dar lugar a una mayor fragmentación”.⁴⁰ Para que haya una verdadera reconstrucción de la sociedad debe darse la importancia adecuada a la celebración de elecciones, preparándolas con tiempo e integrando a todos los grupos de la sociedad en las mismas, de forma que todos ellos puedan legitimarlas. En este sentido, Kühne señala que lo ideal sería preparar ese proceso electoral durante dos o tres años antes de la celebración de elecciones. El proceso electoral debe verse como el punto final a un proceso de reconstrucción y no como la condición para que éste se dé.

En estos momentos Irak da la sensación de ser una “patata caliente” que la Administración Bush cree que se quitará de las manos en cuanto se celebren las elecciones. Craso error. Si las elecciones no se celebran con garantías y, sobre todo, en cada una de las provincias iraquíes y contando con todos los grupos étnicos y grupos religiosos, se celebrarán unos comicios ilegítimos y poco creíbles para la población, que verá cómo se destituyó a Hussein para poner en su lugar un gobierno ilegítimo, o como poco, no representativo de toda la población iraquí. En este sentido, el embajador John Negroponte ha manifestado que la votación en las zonas sunitas será muy escasa debido a los problemas de seguridad.⁴¹ Se estima que solo alrededor del 5% de los sunitas irá a votar, frente al 80% de los kurdos y el 60% de los chiítas.⁴²

Sin que haya una mejora sustancial en la seguridad iraquí, la celebración de elecciones será susceptible de ser tachada de injusta, cuando no de ilegítima. En una sociedad que acaba de salir de un conflicto como el de Irak, es mucho más importante crear un clima de seguridad que pueda asentar las bases de la estabilidad social, política, económica y jurídica, que

³⁹ “Interview on the NewsHour with Jim Leher”, January 13, 2005, *U.S. Department of State*, en <http://www.state.gov/secretary/rm/2005/40910.htm>

⁴⁰ Kühne, Winrich, “From peacekeeping to postconflict peacebuilding”, en Reyhler, Luc y Paffenholz, Thania (2001): *Peace-building. A field guide*. Londres, Lynne Rienner, p. 385.

⁴¹ “U.S. vows heavy security for Iraq vote”, *International Herald Tribune*, January 25, 2005.

⁴² *Ibid.*



celebrar unas elecciones porque haya marcado un calendario, detrás del que hay un claro interés norteamericano. Hay que ser flexibles, y si Irak no está en condiciones de celebrar unas elecciones justas y “democráticas”, lo más razonable sería aplazar esos comicios, y no celebrarlos a toda costa a sabiendas de que “no serán perfectos” e incluso excluyendo las provincias sunitas donde no se reúnan las condiciones de seguridad apropiadas.⁴³ Hacer eso sería empezar con muy mal pie a andar por la senda democrática y un claro ejemplo de que pesan más los calendarios que la perfección de la democracia.

Retrasar las elecciones en Irak sería lo más lógico en estos momentos dada la situación de violencia por la que atraviesa el país, donde en lugares como Nayaf se prohibirá conducir durante cinco días y se prohibirá a los residentes salir de la ciudad.⁴⁴ Otras medidas que se han tomado son la cerrar las fronteras con países vecinos y cerrar el aeropuerto los días 29 y 30 de enero, por no mencionar el toque de queda que se impondrá esos días desde las 8 de la tarde hasta las 6 de la mañana,⁴⁵ o situaciones tan perplejas en unas elecciones como el hecho de que la localización de los centros electorales aún sea un misterio o que los candidatos oculten su identidad por miedo a represalias.⁴⁶

Las elecciones en situaciones de post-conflicto han sido retrasadas en numerosas ocasiones hasta que se han reunido unas condiciones óptimas para su celebración, llegándose a demorar desde solo unos meses (Bosnia-Herzegovina en 1996) hasta más de dos años (Mozambique, 1994).⁴⁷ La celeridad por celebrar elecciones tampoco es algo nuevo, sino que –citando a López Pintor– a menudo hay un interés en acelerar este proceso para cambiar un escenario de guerra por uno más civilizado.⁴⁸ Otra de las razones que cita el autor y que podrían justificar la postura de la Administración Norteamericana, se resumiría en la asunción “*all good things go together*”⁴⁹ o, traducido, “todas las cosas buenas van juntas” y que en este caso haría que la celebración de las elecciones trajera consigo la tan deseada estabilidad social y económica.

Sin embargo, los posibles escenarios post-electorales no son nada halagüeños. Por un lado, la idea norteamericana es comenzar la retirada de sus 150.000 soldados como muy tarde a finales de año.⁵⁰ Por otro lado, se van a aumentar el número de efectivos –hasta 10.000– para continuar con la formación del ejército y la policía iraquíes y de este modo comenzar a escalonar la retirada norteamericana.⁵¹ A esta situación hay que añadirle la decisión de algunos países de retirar o reducir su presencia en Irak después de las elecciones,⁵² lo que sumado al escaso número de tropas iraquíes entrenadas, puede desembocar en un escenario de mayor inseguridad. Los políticos no se ponen de acuerdo, pero parece claro que la cifra que da Condoleezza Rice de 120.000 efectivos está más que abultada, frente a la de 4.000 efectivos

⁴³“Iraq can wait for democracy”. *The New York Times*, September 24, 2004

⁴⁴ “El líder de Al Qaida en Irak, Al Zarqawi, declara la “guerra salvaje” a los comicios”, *El País*, 24 de enero de 2005.

⁴⁵ *Íbid.*

⁴⁶ “Irak inicia el peligroso camino de las urnas”, *El País*, 24 de enero de 2005

⁴⁷ López Pintor, Rafael: *Postconflict elections and democratization. An experience review*. Washington D.C., USAID (to be published).

⁴⁸ *Íbid.*

⁴⁹ *Íbid.*

⁵⁰ “Irak inicia el peligroso camino de las urnas”, *El País*, 24 de enero de 2005

⁵¹ “El Pentágono da los últimos toques a un cambio radical de estrategia”, *El País*, 24 de enero de 2005.

⁵² Polonia, Hungría, Bulgaria, Singapur, Moldavia, Holanda, República Dominicana, Honduras, Nicaragua, Tailandia, Filipinas, Noruega y Nueva Zelanda han retirado o están planeando retirar o reducir sus tropas en Irak después de las elecciones. *RFE/RL Iraq Report*, 15 November 2004, Vol. 7, No. 42).



que da el senador demócrata Joseph R. Biden, o la de 60.000-70.000 de Allawi.⁵³ Sea cual sea la cifra real de efectivos, lo cierto es que hay muchas quejas por parte de oficiales norteamericanos sobre la escasa combatividad, motivación y pobre equipamiento de policías y militares iraquíes.⁵⁴

Finalmente hay algunas cosas que parecen claras: que las elecciones se celebrarán el día 30, que la violencia continuará igual o peor que hasta ahora y que serán unas elecciones de lo más atípicas, en las que un elevado sector de la población no acudirá a votar por una u otra razón. Y después de las elecciones nos habremos de preocupar no solo por la inseguridad en Irak, sino además, por el nuevo escenario político que emerja, del que surjan posiblemente, fuertes tendencias disgregadoras.

⁵³ “U.S. vows heavy security for Iraq vote”, *International Herald Tribune*, January 24, 2005.

⁵⁴ “El Pentágono da los últimos toques a un cambio radical de estrategia”, *El País*, 24 de enero de 2005.