

111/2018

30 de octubre de 2018

*Francisco Javier Quiñones **

Elecciones parlamentarias del 6 de mayo de 2018 en Líbano: la historia interminable

Elecciones parlamentarias del 6 de mayo de 2018 en Líbano: la historia interminable

Resumen

El Líbano ocupa un lugar central en la subregión geopolítica del Mediterráneo Oriental (MEDOR) donde su posición geográfica determina su relevancia estratégica. La estructura política libanesa se configura en base a líneas divisorias sectarias que, desde su independencia en 1943, recurre a complicados equilibrios en el reparto del poder para preservar su estabilidad. Sin embargo, a pesar de que una parte de la sociedad libanesa percibe que esos equilibrios ya no responden a la realidad actual, los resultados de las elecciones del pasado 6 de mayo no han ofrecido grandes sorpresas. La baja participación ciudadana, la amenaza persistente de la injerencia externa y el peligro de contagio de los conflictos regionales, alertan sobre el riesgo de involución política en el país. La secular imbricación entre factores internos y externos mantiene al Líbano rehén de la geopolítica.

Palabras clave

El Líbano/Líbano, geopolítica, sistema electoral, sectarismo/confesionalismo¹.

¹ El empleo del eufemismo *confesional* se ha extendido y aceptado para soslayar la acepción peyorativa asociada al término *sectario*, que es, sin embargo, el término correcto contextualmente. En este documento se han utilizado ambos indistintamente, pero preferimos el segundo por considerarlo más riguroso con la colección normativa libanesa.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Parliamentary Elections in Lebanon, May 6, 2018: The Endless History

Abstract

Lebanon occupies a central role in the Eastern Mediterranean (MEDOR) geopolitical sub-region where its geographical position largely determines its strategic relevance. The political structure of Lebanon is shaped by sectarian border lines and, since its independence in 1943, resorted to complex balances in the distribution of power to preserve its stability. However, even though a portion of Lebanese society perceives that these balances no longer respond to the current reality, the outcome of the elections of last May 6 have not offered great surprises. Low citizen participation, the persistent threat of external interference and the danger of contagion from regional conflicts, warn about the risk of political involution in the country. The secular imbrication between internal and external factors still holds Lebanon hostage to geopolitics. This work will focus on the study of the former.

Keywords

Electoral system, geopolitics, Lebanon, sectarianism/ confessional.

Introducción

La región mediterránea constituye un crisol de culturas y realidades sociopolíticas que la configuran como un espacio de encuentro pero también de conflicto. Las relaciones entre los actores regionales también se ven afectadas por los procesos globalizadores que, como estos, no siempre son pacíficos, sino que se construyen sobre relaciones de poder en un proceso permanente y dinámico. En ese marco, la subregión MEDOR (Mediterráneo Oriental) funciona como un conector entre el Occidente europeo y los espacios energéticos del golfo Pérsico y Asia.

Por otra parte, a medida que se materializa el retorno estratégico estadounidense a Asia-Pacífico, el MEDOR se revaloriza en términos securitarios. Constituye así una zona de frontera, que no es solo física sino también religiosa, sociopolítica, económica y cultural. Estas fronteras dividen mundos diversos constreñidos por la vecindad geográfica al mismo tiempo que dinámicas internas tienden a su disgregación. Desde el punto de vista de la seguridad internacional, la suma de tensiones internas y externas conforma la fisonomía de este volátil sistema subregional como un espacio de conflicto.

En este sistema complejo, un pequeño país funciona como un laboratorio donde se reproducen a escala las tensiones de la subregión. El conflicto ha sido una constante en la realidad del Líbano desde antes incluso de su independencia en 1943, y responde a una peculiar combinación de factores internos y externos. Más recientemente, las consecuencias de las revoluciones árabes del año 2011 y de forma destacada la guerra civil siria, han revalorizado la posición geoestratégica del país. El Líbano, cautivo de la geografía, resulta ser el centro neurálgico de las tensiones regionales.

Cansados de guerras e inestabilidad y de que los mismos clanes familiares se repartan el poder desde hace décadas, parecía que desde diversos sectores de la sociedad civil se pedía un giro en las políticas del país. Sin embargo, los cambios introducidos en la Ley Electoral de 2017, entre los que sobresale la introducción por vez primera del sistema proporcional, no parece que serán suficientes para modificar el *statu quo* precedente.

Análisis de las elecciones del 6 de mayo 2018

Tras más de una docena de intentos fallidos a lo largo de más de dos años para elegir nuevo presidente, el 31 de octubre de 2016 el Parlamento designó una vez más al general Michel Aoun para el cargo. Aoun se exilió a Francia al terminar la guerra Civil en

1989 y regresó al Líbano en 2005 tras la retirada siria del país. Fundó el partido *Movimiento Patriótico Libre*, formación con la que obtuvo la mayoría del voto cristiano en las elecciones de 2005 y 2009, e incluso llegó a firmar un acuerdo con Hezbolá en 2006 que presuntamente incluía los términos para el eventual desarme de la milicia². No obstante, lejos de cualquier afinidad ideológica, el acuerdo Aoun-Hezbolá representaba en realidad un escenario de cooperación cristiano-chiita en beneficio de la estabilidad del Líbano.

Por otra parte, la dificultad para elegir presidente ha puesto de manifiesto de nuevo las vulnerabilidades del sistema político libanés, donde el poder se distribuye conforme a unos datos demográficos que no se actualizan oficialmente desde hace ochenta y seis años. En 1932 los resultados del censo confirmaron a los maronitas como el grupo confesional dominante con un 28,7 % de la población residente³, pero hoy día se asume que han descendido hasta el 21 %⁴ lo que no se correspondería con su representación parlamentaria asignada. A pesar de ello, aunque cada grupo esgrima sus motivos, no parece existir una verdadera intención entre los líderes políticos de modificar el *statu quo* reconocido.

Wallitt Jumblat por ejemplo, líder druso del PSP (Partido Socialista Progresista), manifestaba poco después de la elección del presidente en 2016 que, en relación a una posible actualización de los datos censales previa a las recientes elecciones legislativas: «Es un tema muy sensible. Los resultados de un nuevo censo causarían muchos problemas. Irritaría algunas secciones de la comunidad. Ya hay demasiadas tensiones entre chiitas, sunitas y cristianos. Un censo no es algo que necesitamos en este momento»⁵.

² GRAUB, Florence, «*Lebanon: an officer and a president?*», European Union Institute for Security Studies, abril 2014. Disponible en: <https://www.iss.europa.eu/content/lebanon-officer-and-president> Consultado el 12/06/18.

³ MAKTABI, Rania, «*The Lebanese Census of 1932 Revisited. Who are the Lebanese?*», British Journal of Middle Eastern Studies, Vol. 26, No 2 (Nov. 1999), p. 235.

⁴ Por causa de las guerras, la emigración y su baja tasa de natalidad.

⁵ THE ECONOMIST, «Census and sensibility», 5 noviembre 2016. Disponible en: <https://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21709535-new-data-reveal-looming-crisis-lebanons-ruling-elite-exposing-fiction> Consultado el 12/05/18.

Cuestiones electorales permanentemente dilatadas: el tamaño de la circunscripción y la Ley Electoral

Nueve años después de las últimas elecciones parlamentarias reaparecen dos cuestiones recurrentes desde 1990: la definición del tamaño del distrito electoral y el propio sistema electoral. La primera de estas no es baladí, puesto que el tamaño del distrito definirá el perfil confesional de cada circunscripción⁶. Desde 2006 se ha propuesto reiteradamente el abandono del sistema electoral vigente de listas únicas por otro de tipo proporcional. En el primero el ganador acapara todos los escaños de la circunscripción, lo que es un sistema a todas luces injusto y sectario.

En 2006, una comisión de expertos encabezada por Boutros Ghali propuso implantar un sistema mixto, proporcional en el gobernadorado (*muhafaza*) y mayoritario en la provincia (*Qada*). Debido a la guerra de 2006, a las subsiguientes crisis políticas y a la preferencia de los líderes políticos por la Ley de 1960, las elecciones de 2009 se votaron en las *qadas* por el sistema de voto mayoritario⁷. La estrategia política y la demografía confesional influyen en las preferencias de cada partido por uno u otro sistema. De acuerdo con ello, el Sistema Proporcional (SP) ha sido un objetivo de los líderes chiitas desde antes incluso de la aparición de Hezbolá, pero el Movimiento Futuro de Hariri o los drusos de Jumblatt bloquearon todas las iniciativas en esa dirección. Los maronitas en cambio oscilaban entre el apoyo al SP por parte de Aoun, debido probablemente a su alianza calculada con los chiitas de Nasralá, hasta la preferencia por el sistema mayoritario en circunscripciones pequeñas, menores incluso a la *qada*⁸.

La Ley Electoral de 2017: cambio o continuidad

El recién estrenado Parlamento aprobó en junio de 2017 la Ley (Electoral) No. 44 que reemplazó a la Ley 25, aprobada en 2008. Las instituciones se encontraban pues en condiciones de afrontar unas elecciones parlamentarias que debían haberse celebrado

⁶ Las entidades administrativas más pequeñas, como la *qada* (provincia), son más homogéneas confesionalmente que otras mayores, como el *gobornorado*. Los líderes minoritarios argumentaban que en caso de circunscripciones mayores, los electores de una confesión mayoritaria podrían elegir representantes para escaños asignados a minorías. Cosa que desde el punto de vista de la aritmética electoral sería posible.

⁷ MILILLIGAN, Marel, 2012, «How to Slice the Pie?: Reforming Lebanon's electoral Law», Carnegie Endowment for International Peace. Disponible en: <http://carnegieendowment.org/sada/48235> Consultado el 14/06/18.

⁸ MILILLIGAN, Marel, 2012, *Op. cit.*

en junio de 2013. La complejidad y mutabilidad naturales de la política libanesa, en la que el cambio de alianzas y lealtades políticas son algo habitual, así como la influencia de la conflictividad regional, han complicado enormemente el acuerdo en un tema tan esencial para los partidos como es la Ley Electoral. La Ley de 2017 contempla algunas de las propuestas de la *Comisión Boutros* de 2006, como la adopción del sistema proporcional, la introducción de papeletas preimpresas o la celebración de las elecciones en una sola jornada. No incluye otras como una cuota femenina del 30 % o rebajar la edad de voto a los 18 años.

Sin tener en cuenta que estas han sido las primeras elecciones que se han celebrado sin injerencia extranjera (léase tutela siria), la principal novedad ha sido la introducción del SP para elegir a los 128 miembros del Parlamento en una sola jornada y por voto secreto⁹. Es importante reseñar que el reparto sectario de escaños y cargos no varía con respecto a lo establecido en el Pacto Nacional de 1943 y ratificado en los Acuerdos de Taif (1989). El SP se ha aplicado solo a la selección de candidatos dentro de cada secta, por lo que se abandona así el sistema previo de listas cerradas en el que *the winner takes it all*¹⁰.

El proceso de nominación de un candidato es complejo; en primer lugar este debe proponerse individualmente para un escaño de entre los asignados a su secta en un distrito concreto (principal o secundario)¹¹. Aquellos candidatos aceptados por la Comisión Electoral pasarán a formar parte de las listas electorales, hechas públicas al menos 40 días antes del Día de las Elecciones¹². Estas serán las listas que votarán los electores los cuales, además, podrán asignar un voto preferencial a un máximo de dos candidatos. De esa forma, los candidatos más votados ocuparán escaños siempre y cuando no formen parte de una lista que haya sido eliminada por no haber superado el denominado *cociente electoral*¹³. Esto es una seria desventaja del sistema, puesto que

⁹ Lebanese Electoral Law 2017: Full text in English, Art.1, Khazen.org. Disponible en: <https://www.khazen.org/index.php/150-The%20News/6598-lebanese-electoral-law-2017-full-text-in-english> Consultado el 12/06/18.

¹⁰ El ganador se lo lleva todo.

¹¹ La Ley Electoral 2017 contempla 15 Distritos (principales), alguno de los cuales puede contar con otros secundarios, como ocurre con Beirut.

¹² Lebanese Electoral Law 2017, Art. 52, *Op. cit.*

¹³ El *cociente electoral* se calcula al dividir el número de votantes en cada distrito entre el número de escaños en cada uno. Las listas que no superen ese cociente son eliminadas y se calcula un nuevo cociente deduciendo del total de votantes inicial, el número de votos de la lista eliminada.

podría ocurrir que un candidato con menos votos que otro ocupase un escaño si el primero pertenecía a una lista que ha sido eliminada.

Teniendo en cuenta esos factores, los partidos han tenido que seleccionar cuidadosamente a sus candidatos y contar con los que gozaban de un mayor apoyo entre las bases y, por tanto, más posibilidades de ser elegidos mediante el voto preferencial. Las nuevas reglas causaron cierto desconcierto en la mayoría de los partidos, que dos meses antes de las elecciones aún no habían hecho públicos sus listas y candidatos. Una excepción fue el tándem chiita Amal-Hezbollah¹⁴, que el 19 de febrero se adelantaron al presentar sólidas listas formadas tanto por candidatos de base como de partido. Con estos últimos, menos conocidos pero con experiencia y responsabilidades en el partido, se conforman listas de forma semejante a lo que ocurre con los partidos en los países democráticos¹⁵. En cualquier caso, por el momento los analistas son escépticos en cuanto a si este sistema favorecerá en Líbano el secularismo en lugar del sectarismo¹⁶.

Consideraciones sobre los resultados de las elecciones del 6M

Sin ánimo de hacer un análisis exhaustivo de los resultados del 6M, sí queremos llamar la atención sobre dos aspectos relacionados con el ámbito sociopolítico. El primero es la baja participación ciudadana que desciende del 54 % registrado en 2009 hasta el 49 % del pasado 6 de mayo¹⁷. Esta cifra arroja una tasa inferior a los pronósticos de las encuestas preelectorales, que anticipaban unas cifras similares a las de 2009¹⁸. El segundo aspecto, seguramente relacionado con el anterior y con importantes derivadas para la estabilidad regional, es la victoria estratégica obtenida por Hezbollah. El *Partido de Dios*, si bien se mantiene en la horquilla de los 13 escaños, multiplica su peso específico

¹⁴ Ambos partidos evitaron deliberadamente el conflicto electoral entre ellos y presentaron listas conjuntas. Esta fue una de las claves de su éxito el pasado 6 de mayo.

¹⁵ HADDAD, Scarlett, 24 de febrero de 2018, «*Amal et Hezbollah veulent privilégier les structures partisans*», L'orient Le Jour. Disponible en: <https://www.lorientlejour.com/elections/article/1101610/amal-et-le-hezbollah-veulent-privilegier-les-structures-partisans.html> Consultado el 18/06/18.

¹⁶ Lebanon's 2017 Parliamentary Election Law, October 2017, IFES (International Foundation for Electoral Systems), Arlington, USA, p. 10. Disponible en: http://www.ifes.org/sites/default/files/lebanons_2017_parliamentary_election_law_final.pdf. Consultado el 15/06/18.

¹⁷ Este descenso ha sido más acusado en Beirut, donde vive cerca de la mitad de los 4,5 millones de habitantes del país.

¹⁸ National Democratic Institute (NDI), «*Lebanon Poll Results*», enero 2018, p. 10. Disponible en: <https://www.ndi.org/our-stories/voters-welcome-fresh-faces-and-ideas-tackle-lebanon-s-challenges-upcoming-parliamentary> Consultado el 21/06/18.

en el gobierno gracias a sus alianzas políticas; lo que convierte a Hassan Nasralá en un actor indispensable para la formación de gobierno. Al mismo tiempo, disminuyen las ya escasas posibilidades de conseguir un eventual desarme del brazo armado del Partido¹⁹. Aunque los partidos chiitas, gracias a Amal, solo suben dos escaños en términos absolutos, su éxito no debe evaluarse de forma lineal. La clave de su éxito se debió a que ambos sellaron un *pacto de no agresión* para enfrentar la campaña electoral de forma conjunta y a que Hezbolá no dudó en presentar listas encabezadas por candidatos populares para comprometer a sus bases. De esa forma, ofrecieron una imagen de unidad chií y de desvinculación de la tutela iraní para demostrar que son una opción nacional con programa propio.

	PARTIDO	SECTA	Escaños 2009	Sube/baja	Escaños 2018	TOTAL Escaños
BLOQUE 8 MARZO	Movimiento Patriótico Libre	CM	19	+3	22	
	AMAL	MC	13	+2	15	
	HEZBOLAH	MC	13	----	13	
	Varios partidos	(1)	12	+6	18	
	TOTAL 8M					68
BLOQUE 14 MARZO	Movimiento Futuro	MS	33	-12	21	
	Falange Libanesa	C	8	+6	14	
	Falange (Kataeb)	C	5	-2	3	
	Varios partidos	(2)	6	+4	4	
	TOTAL 14M					42
	OTROS	(3)	14	+4	18	18
	TOTAL PARLAMENTO					128

(1) Marada (C); Tashnaq (A); Partido Baaz (Secular); Partido Nacionalista Social Sirio (Secular); Partido Democrático Libanés (secular druso); Al Ahabash (MS); Tadamun (CM); Cristianos pro-8 Marzo (C); Chiitas pro- 8 marzo (MC)

(2) Partido Hansahq (A); Partido Ramgavar (A); Movimiento de Izquierda Democrática (secular); Jama'a Islamiya (MS); Partido de Liberación Nacional (C); Cristianos pro-14 marzo (C); chiíes pro-14 marzo (MC)

(3) Partido Socialista Progresista (D); Coalición Watani (Sociedad Civil); Movimiento Azm (MS); Movimiento Gloria (MS); Sunis Independientes (MS); Cristianos Independientes C.
LEYENDA SECTAS: A (Armenio); C (Cristiano); CM (Cristiano Maronita); D (Druso); MC (Musulmán Chií); MS (Musulmán Suní)

Tabla 1: resultados de las elecciones parlamentarias del 6 de mayo de 2018

Fuente: Federation of American Scientists (FAS). Congressional Research Service Reports (CRS Insight) on the Middle East and the Arab World (2018, 11 mayo)

¹⁹ HUBBARD, Ben y SAAD, Hwaida, 7 de mayo 2018, «*Lebanon Elections Boost Hezbollah's Clout*» The New York Times. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2018/05/07/world/middleeast/lebanon-election-hezbollah.html> Consultado el 21/06/18.

Conclusiones

En Líbano no existe una religión oficial pero tampoco podemos hablar de un Estado secular puesto que reconoce el culto de hasta dieciocho confesiones diferentes: doce cristianas y cinco musulmanas, además de la judía. Es fácil inferir pues, que mantener la estabilidad de una sociedad tan heterogénea, e inscrita en una región sumamente explosiva como es el MEDOR, resulte complicado *per se*. Como consecuencia de ello, el sistema sociopolítico libanés se ha mostrado vulnerable a una serie de factores tanto endógenos como exógenos que, hoy más que nunca, resultan difíciles de disociar.

El diseño sociopolítico del Estado libanés se apoya sobre unos principios sectarios que, desde sus orígenes, pretende favorecer a las sectas dominantes de entonces, la maronita y en menor medida la sunita. Aunque el sistema clientelar resultante distribuyó los resortes del poder entre las diferentes sectas, a pesar de su falta de equidad esta arquitectura ha sido capaz de aportar un umbral de estabilidad en momentos críticos para evitar la descomposición del país.

Tras una década sin elecciones, la sociedad libanesa parecía confiar en las del pasado mayo para operar un cambio en la política de su país. El cansancio social tras años de guerra e inestabilidad y el hastío ante un sistema que se percibe como corrupto, aunque tolerado, así parecía indicarlo. Pero a la hora de la verdad el ciudadano libanés o bien ha sucumbido al escepticismo o ha optado por la prudencia, porque en buena medida ha seguido votando en clave sectaria. No obstante, factores como la introducción parcial del sistema proporcional y la celebración de comicios sin injerencia extranjera equilibran parcialmente el análisis.

Un hecho significativo es que los bloques 8 y 14 de marzo, que se habían difuminado en la época preelectoral, parece que han vuelto a recomponerse tras los comicios. Dos meses después de las elecciones nos preguntamos por tanto, hasta qué punto nos encontramos ante una situación de cambio o de continuidad. Posiblemente habrá que esperar a la formación del nuevo gobierno para comprobar en qué medida responde este a las demandas sociales en el marco doméstico y de cara al exterior, a la situación geopolítica que atraviesa la región. En tanto en cuanto intente satisfacer a las primeras y sea capaz de desengarzarse de la influencia extranjera en el segundo caso, se irán desvelando incógnitas.

Los partidos chiitas han revalorizado sus posiciones de forma asimétrica a sus resultados electorales absolutos, pero en la vida política libanesa las alianzas y los valedores extranjeros son multiplicadores de poder decisivos. Por otra parte, el respaldo del *Partido de Dios* descansa en buena medida en su poderoso brazo armado, equipado e instruido básicamente por Irán. Gracias a ello ha adquirido su incontestable prestigio ante el mundo musulmán, no solo chií, como campeón antiisraelí, idea reforzada por su participación en el conflicto sirio. No obstante, los lazos con Damasco y Teherán son demasiado sólidos como para que una desconexión radical sea realista.

Mientras que los dos partidos cristianos mayoritarios han sido los siguientes favorecidos por los votantes, el gran perdedor ha sido el partido sunita del primer ministro Hariri. *Movimiento Futuro* ha perdido un tercio de sus representantes al desplomarse de los 33 diputados que obtuvo en 2009 hasta los 21 de mayo pasado. Las causas pueden relacionarse con la falta de agilidad de los sunitas ante las nuevas reglas del juego, a las oscuras causas que se adivinaban tras la súbita renuncia al cargo del primer ministro con ocasión de una visita a Arabia Saudí a finales de 2017 y a la percepción de que sus concesiones políticas a formaciones rivales solo buscaban mantenerse en el cargo.

Dos meses después de las elecciones, el primer ministro aún no ha podido presentar un gabinete de consenso, pero dada la compleja arquitectura de la política libanesa este es un proceso que puede durar meses, como parece que es el caso. Mientras tanto, los resultados del 6M han dejado claro que el balance de fuerzas en Beirut ha cambiado. Los partidos chiitas, con Hezbolá a la cabeza, aumentan su cuota de poder a expensas de Hariri, respaldado por Arabia Saudí y Occidente. Sin embargo, no debemos olvidar que en el acervo político libanés persiste un ánimo de competencia en términos de suma cero y que la rapidez con la que se quiebran lealtades permite asegurar que no hay nada escrito cuando se trata de política.

De todas formas, el centro de gravedad de la cuestión radica en la capacidad de los decisores políticos libaneses para desvincularse progresivamente de los intereses extranjeros. En ese caso, el Líbano aumentará sus posibilidades como actor internacional autónomo, pero en caso contrario asistiremos a un escenario de continuidad con respecto a lo ya conocido. El conjunto de factores externos e internos que rigen los destinos libaneses se encuentren tan íntimamente imbricados actualmente como lo estaban en el pasado. Por esa razón no deberíamos albergar grandes

expectativas en cuanto a que mediante cambios políticos cosméticos, el Líbano adquiriera una eventual autonomía como actor político doméstico o internacional.

Por otra parte, el *statu quo* precedente probablemente intentará prevalecer sobre la voluntad de la sociedad civil libanesa, e incluso reforzarse para hacer frente a los cambios geopolíticos en el entorno regional. El Líbano sigue siendo una pieza tan esencial para la estabilidad subregional como lo era hace décadas.

*Francisco Javier Quiñones**
Máster en Paz, Seguridad y Defensa (UNED)