



El gobierno de transición de Somalia empieza a construir una democracia federal

POR *BURHAAN WARSAME*

Varios de los ministros del gobierno federal de transición de Somalia recientemente integrado, acaban de hacer un recorrido por las costas del país para evaluar el daño causado por el tsunami que dejó a 50,000 personas sin cobijo, sin agua ni alimentos.

El recorrido de la delegación representó la primera incursión en el país del nuevo gobierno, establecido por un parlamento federal de transición integrado por representantes de los clanes de todo el país reunidos en Nairobi, Kenia. El plan del gobierno es empezar a trasladar a los miembros del parlamento y a los ministros del gabinete a la capital Mogadishu hacia finales de enero. El retorno del resto del gobierno continuará hasta abril. La Unión Africana ha prometido enviar una fuerza de paz para proteger al gobierno de Somalia.

El proceso que condujo a la formación del nuevo gobierno ha sido largo y difícil. Tomó dos años llegar a un acuerdo sobre la formación del parlamento de transición. A principios de octubre, el parlamento eligió a Abdullahi Yusuf como presidente, posteriormente el Presidente Yusuf anunció que había elegido para ocupar el cargo de Primer Ministro a Ali Mohamed Ghedi pero cuando Ghedi dio a conocer la integración del gabinete recibió un voto inicial de censura, prueba de que la democracia parlamentaria se había iniciado realmente en Somalia: una moción gubernamental fue derrotada.

A fines de diciembre, el Presidente presentó nuevamente a Ghedi —sin gabinete— y el parlamento lo aprobó. En enero, el parlamento acordó una fórmula por la cual se dividían los puestos del gabinete entre los clanes y posteriormente aprobó el segundo gabinete de Ghedi, en el que se incluía a los principales dirigentes de ejército, líderes de facciones y a algunos políticos y tecnócratas que habían ocupado puestos con anterioridad.

Una nueva esperanza para un estado que había fracasado

El gobierno federal de transición de Somalia es el resultado de dos años de una conferencia de reconciliación en Kenia. La conferencia, auspiciada por la Autoridad Intergubernamental de Desarrollo (IGAD, por sus siglas en inglés), organismo regional conformado por Etiopía, Djibouti, Eritrea, Sudán, Somalia, Kenia y Uganda, agrupó a representantes de distintos clanes somalíes, grupos de la sociedad civil y facciones políticas. La conferencia representa el esfuerzo más serio sostenido para reconstituir una autoridad nacional en Somalia, país que ha experimentado uno de los casos de colapso de estado más prolongados en la historia moderna.

El sistema de gobierno unitario nacional se derrumbó en 1991 cuando las facciones armadas provenientes de los clanes derrocaron al Presidente Mohammed Siyad Barre y se enfrentaron entre sí en una desastrosa guerra civil que dividió el país en

Burhaan Warsame es Consultor sobre la región del Cuerno de África, y Director Fundador del Centro de Apoyo para el Desarrollo con sede en esa región.

feudos de clanes. Los numerosos intentos por restaurar la paz y la autoridad nacional que se han hecho desde la caída de dicho gobierno han fracasado, entre ellos, la intervención militar de las Naciones Unidas encabezada por los Estados Unidos a principios de la década de 1990 y por lo menos 13 conferencias de reconciliación con auspicio internacional.



Abdullahi Yusuf, Presidente de Somalia, y Mohamed Ghedi, Primer Ministro (der.).

Aunque los escépticos predijeron que este reciente intento correría la misma suerte, después de mucha acrimonia y desacuerdo, en la conferencia auspiciada por IGAD se llegó a consensos en puntos centrales, entre ellos, que el poder fuera compartido por los clanes y la adopción un sistema federal para gobernar las regiones rebeldes del país.

El poder compartido: la fórmula 4.5

Al romper con la retórica poscolonial de “conformar una nación” que caracterizó tanto la primera república (1960-1969) como la segunda (1969-1991), los participantes somalíes en la conferencia de reconciliación de Nairobi adoptaron el sistema de clanes tradicional como mecanismo para compartir el poder.

El número de participantes, que en ocasiones alcanzaba la cifra de 800 delegados representantes de facciones políticas, grupos de la sociedad civil y ancianos tradicionales, opuestos entre sí, convinieron en sentar las bases para una autoridad nacional con la formación de un parlamento en el que todos los clanes de Somalia estuvieran representados. Al fin, después de largas negociaciones sobre quién obtendría que y cuánto, acordaron la fórmula 4.5. Los cuatro clanes más importantes (Dir, Darod, Hawiye, y Digil-Mirifle) tendrían 61 escaños cada uno, mientras que el bloque de los clanes minoritarios tendría 31 escaños, con lo que se integraría una asamblea nacional parlamentaria de transición con 275 miembros.

El proceso de compartir la representación parlamentaria de acuerdo con la fórmula 4.5 fue complicado y las disertaciones de Nairobi estuvieron a punto de fracasar en distintas ocasiones. Dentro de cada clan existen docenas de clanes subsidiarios que tienen una imagen inflada de su importancia y fuerza numérica.

Sin embargo, finalmente el Parlamento Federal de Transición de Somalia fue establecido en Nairobi, Kenia, el 29 de agosto de 2004, en el entendido de que los poderes ejecutivo y judicial del Gobierno Federal de Transición de Somalia también serían compartidos según la fórmula 4.5, antes mencionada. Por eso, el 15 de septiembre, cuando el parlamento eligió a Sharif Hassan Sheikh Aden del clan Digil-Mirifle, como Presidente del

Parlamento, su clan comprendió que habían quedado fuera de la competencia para el cargo de Presidente y Primer Ministro.

En los primeros días del mes de octubre, en una campaña en la que compitieron 28 candidatos, el Parlamento eligió como Presidente de la República a Abdullahi Yusuf, miembro del clan Darod y líder del estado autónomo nororiental de Putlandia. Posteriormente, a menos de un mes el Presidente Yusuf nombró Primer Ministro a Ali Ghedi, miembro del clan Hawiye, quien formó un gabinete de acuerdo con la fórmula 4.5.

La fórmula conformada por clanes tiene sus críticas. Los nacionalistas, un grupo que parece haber quedado al margen del proceso político, considera que la fórmula que se adoptó equivale a una institucionalización del sistema de clanes que en un futuro podría debilitar la cohesión del pueblo homogéneo somalí (que en su mayoría comparte la misma lengua, cultura y religión). Algunos grupos de mujeres también han expresado su preocupación por lo que consideran un sistema patriarcal que podría impedir la participación femenina en el proceso político (sólo 16 de los 275 miembros del parlamento son mujeres). Sin embargo, parece ser que el mecanismo para compartir el poder basado en los clanes ha sido bienvenido por la mayoría de los somalíes, que lo consideran un sistema de transición adecuado.

Acuerdo sobre una constitución federal

De todos los temas discutidos en la conferencia de reconciliación de Somalia, ninguno fue tan delicado como el de la adopción de una constitución federal para el país. En el verano de 2003, cinco de los seis comités que fueron establecidos para tratar los temas centrales, desde desarme hasta derechos sobre la tierra, presentaron informes de consenso, pero el comité para la constitución federal tenía posturas divididas entre las facciones.

Entre otras cosas, uno de los grupos quería aprobar de inmediato la forma de gobierno federal, mientras que el otro quería que la aprobación fuera precedida por los trabajos de una comisión nacional constitucional la cual debía constituirse y en la que recaería la responsabilidad de redactar una constitución federal y de determinar las entidades de la federación. Aún persistía el desacuerdo entre los dos grupos cuando, el 15 de septiembre de 2003, en una asamblea plenaria pobremente organizada, los delegados aprobaron el séptimo borrador de la constitución. Esta aprobación prematura de una constitución que en opinión de algunos todavía estaba sometida a discusión, hizo que algunos delegados, entre los que se encontraban varios líderes importantes de facciones, abandonaran el recinto y proclamaran el derrumbamiento de las pláticas de Nairobi.

A pesar de que el desacuerdo entre los delegados no era sobre la pertinencia de adoptar o no un sistema federal sino que se reducía al procedimiento para hacerlo, renovó la energía de quienes se oponían desde el principio al sistema federal. Algunos intelectuales nacionalistas, que se sintieron excluidos de las conversaciones, vieron en la cercanía del fracaso de las pláticas de Nairobi la oportunidad para desestimar una vez más todo el proceso como una farsa orquestada por los enemigos de Somalia (todavía desconfían particularmente de Etiopía).

Fueron necesarias las intervenciones del Presidente Mwai Kibaki de Kenia, país anfitrión, y del Presidente Yoweri Museveni de Uganda, Presidente en turno de IGAD, para que los dos grupos regresaran a la mesa de negociaciones. A finales de enero de 2004, ya se había llegado a una opinión convergente sobre la constitución que incluía el acuerdo de adoptar un enfoque pragmático y asimétrico de federalismo, enfoque que permitía considerar los estados autónomos ya existentes mientras se trabajaba en dar forma a las demás entidades de la federación.

Establecimiento de la paz entre los clanes y las regiones

Se piensa que las posibles unidades de la federación se podrán identificar con los clanes más importantes, lo que permitiría la formación de cinco o seis estados, cada uno de los cuales abarcaría dos o más de las 18 regiones del régimen anterior. Sin embargo, únicamente la autoproclamada República de Somalilandia, al noroeste del país y el Estado de Putlandia, al noreste, cuentan con administraciones y parlamentos locales en ejercicio que pueden considerarse estados constituyentes ya formados. No parece probable que Somalilandia se incorpore a la federación en un futuro cercano. La administración de Hargaisa, capital de Somalilandia, no reconoce los resultados de las conversaciones de Nairobi, a pesar de que algunos representantes de sus clanes participaron en ellas. Somalilandia está enfrascada en una disputa peligrosa con Putlandia sobre dos regiones que han sido fuente de confrontaciones políticas y, en ocasiones, militares entre los dos estados autónomos.

La parte central y el sur del país tienen una administración mínima o carecen de ella. Las milicias de los clanes rivales se disputan algunas áreas. Sería considerablemente difícil para el gobierno federal de transición precariamente constituido conciliar los intereses opuestos de los clanes, la mayoría de ellos transregionales, con la fusión de regiones que servirían de base para las futuras unidades estatales de la federación.

Más allá de los retos de construir un marco federal de abajo hacia arriba, el gobierno debe ocuparse de las tareas operativas más apremiantes y de los problemas heredados de la guerra civil. Entre ellos, el restablecimiento de una presencia administrativa eficaz en la inestable capital; la recuperación del control sobre los bienes generadores de impuestos, como los puertos aéreos y marítimos; la facilitación de la genuina reconciliación entre los clanes y subclanes polarizados, junto con la desmovilización y rehabilitación de sus milicias aún en guerra; la reconstrucción de la fuerza policíaca, del poder judicial y de otros aspectos de la seguridad pública, así como la preparación del país para la celebración de elecciones nacionales libres y limpias. Todo ello debe lograrse con recursos mínimos y bajo la atenta mirada de una comunidad internacional escéptica que tiende a más a adoptar una actitud de espera ante los acontecimientos que a ofrecer una mano amiga. 6

¿Qué piensan los somalíes?

El sitio web de la BBC tiene un foro para los somalíes que viven en el país o en la diáspora bajo el rubro "¿Es Somalia prueva de que son necesarios los gobiernos?" La gran mayoría de los aproximadamente 20 somalíes que respondieron la pregunta, dijo que sí; sólo unos cuantos dijeron que era mejor que no hubiera gobierno alguno y otros pocos elogiaron el gobierno separatista de Somalilandia, al norte del país. Además, un reportero de la BBC entrevistó a ocho somalíes en Mogadishu a los que preguntó cuáles deberían de ser las prioridades del nuevo gobierno y cómo habían sobrevivido 14 años sin gobierno. La gente mencionó la seguridad y el transporte (sin controles carreteros) como las necesidades más apremiantes. Los ocho habían sobrevivido haciendo de todo, desde vender *khat* (una droga suave) hasta formar parte del personal de un punto de control armado, desde cargar las provisiones en el mercado hasta cantar durante las bodas de los somalíes ricos. Prácticamente todos apoyaban el nuevo gobierno pero no sin cierto escepticismo. El sitio web es:
http://news.bbc.co.uk/1/hi/talking_point/4022009.stm