

## Pakistán después de las elecciones: grandes retos, expectativas modestas

*Antía Mato Bouzas\**

**Tema:** El escenario abierto en Pakistán tras las elecciones del pasado 18 de febrero ha confirmado que ha avanzado mucho la transición democrática y que se formará un gobierno de coalición obligado a hacer frente a enormes retos, con solución extremadamente difícil.

**Resumen:** Este ARI examina los resultados de las elecciones en Pakistán celebradas el pasado 18 de febrero, que han otorgado la mayoría en la Asamblea Nacional al Partido Popular de Pakistán (PPP). Sin embargo, para formar gobierno será necesaria la coalición de varias fuerzas políticas. El país retorna al sendero democrático, pues las elecciones de 2002 fueron una farsa del anterior régimen, aunque al próximo gobierno se le presenta una tarea sumamente compleja, dada la situación de violencia, de crisis institucional y económica y de fragmentación política y social.

**Análisis:** Pakistán ha vivido una situación interna muy agitada y turbulenta durante el último año, agravada especialmente tras el asesinato de la candidata a primera ministra Benazir Bhutto el 27 de diciembre. A pesar del tenso clima político y social, en los últimos meses se han producido dos cambios importantes en el país: la jefatura del Estado está ahora en manos de un civil (pues Musharraf abandonó su condición de militar) y se han celebrado elecciones. Si bien estos acontecimientos no implican de por sí una ruptura total con la situación anterior (Musharraf, y el ejército entre bambalinas, podrían seguir inmiscuyéndose en el curso político, mientras que, en el caso de los partidos políticos, éstos podrían continuar con la vieja política de lucha encarnizada entre ellos), sí abren la posibilidad para que el país evolucione por el sendero democrático.

### *Las elecciones del 18 de febrero*

El desarrollo de la convocatoria electoral y los resultados de las elecciones legislativas – al Parlamento y a las asambleas provinciales– del 18 de febrero confirman lo que los historiadores y expertos en el país ya han señalado en numerosas ocasiones: Pakistán es un Estado muy complejo y muy fragmentado. Entre los rasgos que han caracterizado el desarrollo de los comicios cabe señalar, en primer lugar, la ausencia de un fraude masivo y, en este sentido, se puede afirmar que Pakistán ha celebrado unas elecciones bastante creíbles, sobre todo si se observan los resultados de las mismas. Había muchas sospechas, y algunas denuncias, de que Pervez Musharraf y el anterior partido gobernante, el PML-Q (Liga Musulmana de Pakistán – *Quaid-e-Azam*), manipularían las urnas para seguir manteniéndose en el poder. El fraude electoral es un fenómeno siempre presente en Pakistán. Aunque la ya habitual participación de observadores internacionales en los comicios haya complicado esta tarea, no ha impedido que ocurran

---

\* *Especialista en el área de Asia Meridional*

manipulaciones, como la que tuvo lugar en octubre de 2002. Otros indicios que apuntan a la ausencia de un gran fraude son la aceptación de los resultados por parte de las principales fuerzas políticas y los logros relativamente discretos del anterior partido en el poder, el PML-Q.

En segundo lugar, conviene tener en cuenta que la participación, aunque relativamente baja en comparación con los estándares de los países occidentales, se encuentra en los niveles habituales del país. Por ejemplo, en las elecciones de 1990, la participación fue del 45%; en los comicios de 1993, quizá los más transparentes de la historia democrática de Pakistán, la asistencia a las urnas se cifró en el 42%; en 1997 votó el 36% del electorado; y en 2002 el índice de participación alcanzó el 42%. Ha habido llamadas a la abstención por parte de partidos menores que decidieron boicotear los comicios y también las ya habituales amenazas de los sectores extremistas contra la participación femenina en la Provincia Fronteriza del Noroeste, que ha sido muy baja.

Por último, en tercer lugar, y tal como se ha mencionado más arriba, los resultados de los comicios reflejan bastante bien la fragmentación y el problema de vertebración territorial – con grandes desequilibrios socioeconómicos entre provincias– que sigue vigente en Pakistán desde su creación. De los tres partidos con mayor implantación en todo el país, sólo el PPP emerge como una fuerza significativa en las cuatro provincias. Las restantes fuerzas que poseen representación en la Asamblea Nacional son fundamentalmente partidos formados en base a un etnia regional o clase social y origen de procedencia (el MQM, Movimiento Nacional Unido, no es un “partido étnico”, ya que los *mohajirs* son musulmanes emigrados de la India y sus descendientes), de carácter nacionalista y partidos religiosos.

#### *Los resultados electorales a la Asamblea Nacional y a las Asambleas Provinciales*

Los resultados electorales a la Asamblea Nacional han otorgado la mayoría al PPP, que además de obtener una significativa representación en todas las asambleas provinciales, ha sido el segundo partido más votado en el Punjab. El PPP se hizo un importante hueco en la dura pugna por el poder entre los dos partidos con mayor arraigo en la provincia: el PML-N (Liga Musulmana de Pakistán – facción Nawaz) y el PML-Q. Hay que tener en cuenta que el Punjab, donde reside más de la mitad de la población del país, es una provincia clave para acceder al gobierno de Islamabad. El PPP puede recibir nuevas adhesiones por parte de algunos candidatos independientes y de los escaños reservados para mujeres y las minorías. Sin embargo, no ha obtenido la mayoría abrumadora que algunos pronosticaban, especialmente aludiendo al voto por razones de tipo sentimental, tras el asesinato de Benazir Bhutto.

Por su parte, el PML-N ha quedado como segunda fuerza política (si bien no ha sido la segunda más votada) pero no ha logrado ningún parlamentario en la Asamblea de Sind ni en Baluchistán. En cuanto al PML-Q, éste ha pasado de ser el partido del régimen a quedar como tercera fuerza política. En contra de lo que se pensaba, no ha sufrido un gran revés electoral, aunque tampoco figura como una formación esencial para gobernar, sobre todo si el PPP y el PML-N colaboran.

Con respecto a los resultados de las elecciones a las asambleas provinciales, sí se han producido algunos cambios sustanciales, principalmente en la Provincia Fronteriza del Noroeste, donde la coalición de partidos islamistas del MMA (Consejo Unido para la Acción) ha sido desalojada del poder. La pérdida de apoyos se debe a diversos factores, como las desavenencias dentro de la coalición –la *Jamaat-i-Islami* optó por boicotear los comicios–, su incapacidad de reacción frente a la situación de violencia en la zona, la

acción militar en los territorios fronterizos y las críticas de los sectores más conservadores por no avanzar en el proceso de islamización de la provincia. El partido más votado ha sido el Partido Nacionalista, el ANP, una formación de izquierdas, predominantemente *pashtun*, que ya gobernó anteriormente la provincia y que casi con toda probabilidad formará gobierno con el PPP.

En Baluchistán la situación política se presenta más compleja. En los últimos tres años la revuelta nacionalista –encabezada por tribus del noreste de la provincia– contra el gobierno de Quetta y el poder central ha provocado una brutal acción militar en la región. El partido que ha obtenido mayor representación ha sido el PML-Q (que anteriormente gobernó con la coalición del MMA), a pesar de que hay una enorme división y de que, además, varios partidos nacionalistas han optado por no participar en las elecciones. Tras haber ganado los comicios, el copresidente del PPP, Asif Alí Zardari, ha ofrecido sus disculpas públicamente al pueblo baluchi por los excesos cometidos contra ellos durante el último período, pero harán falta más que buenos gestos para mejorar la situación en esta región.

En la provincia de Sind se ha evidenciado una vez más, que si bien se trata del feudo electoral del PPP, el MQM –un partido con respaldo fundamentalmente en la ciudad de Karachi– es la segunda fuerza más votada, seguida del PML-Q. El PPP podrá gobernar la provincia en solitario, dependiendo de las alianzas que tengan lugar en la Asamblea Nacional, aunque será necesario el diálogo con el MQM, sobre todo si se quiere mantener la tranquilidad en la ciudad más polarizada y violenta del país, Karachi. Las relaciones entre el PPP y el MQM han sufrido grandes altibajos en el pasado.

Por último, en la provincia del Punjab ha habido una gran competición entre los tres partidos principales, si bien el mayor interés residía en si el electorado se decantaría por el clan de los Chaudhry o el de los Sharif. Finalmente, el PML-N ha vencido y probablemente gobernará con el PPP. No obstante, al ser el PPP la segunda fuerza política (y que teóricamente podría aliarse con el PML-Q, dependiendo también del apoyo de algunos candidatos independientes) le otorga un gran poder de juego, dadas las malas relaciones entre el PML-N y el PML-Q.

#### *La revisión de la política de Musharraf: el Tribunal Supremo, el ejército y EEUU*

Tras la celebración de elecciones, y con el consenso de las principales fuerzas políticas parlamentarias, el próximo gobierno debe afrontar una serie de retos para propiciar una profunda transformación democrática, que impida el regreso de Pakistán al escenario esperpéntico y caótico del último año. En principio esta tarea se presenta difícil. A continuación se señalan algunas de las principales cuestiones a las que debe dar una respuesta relativamente inmediata el próximo ejecutivo.

#### *El problema judicial*

Durante el inicio del período del estado de excepción el pasado 3 de noviembre, Musharraf promulgó una orden constitucional con carácter provisional por la que, entre otros asuntos, destituyó a los incómodos jueces del Tribunal Supremo, que debían decidir sobre la legalidad de su elección como presidente. En su lugar, nombró a otros que lo validaron en el cargo. Posteriormente, para impedir la revisión de todas las decisiones adoptadas durante ese período (incluidas las detenciones masivas y el inicial apagón informativo), el presidente, mediante decretos, propició una nueva enmienda constitucional por la que se validaban todos esos actos y su imposibilidad de ser recurridos vía judicial. Actualmente hay, pues, un Tribunal Supremo elegido por jueces que han sido nombrados bajo el estado de excepción y otros jueces, entre los que está el

anterior presidente de la institución, que han sido cesados de sus puestos en ese período.

A este complejo panorama legal, se le une la peculiar situación en que se hallan los líderes de los principales partidos, Asif Alí Zardari, Nawaz Sharif y el propio Pervez Musharraf. En octubre se promulgó la Orden para la Reconciliación Nacional –que permitió el regreso de Benazir Bhutto al país–, que eximía de cargos de corrupción a políticos durante 1986 y 1999, pero la legalidad de esta orden fue cuestionada por el Tribunal Supremo poco después. A finales de febrero, los nuevos jueces del alto tribunal restauraron la validez de esta norma, por lo que, en principio, Zardari y Sharif (aunque el caso de éste último es más complejo) están libres de los cargos de los que se les acusaba y que les impedían ser elegidos como parlamentarios. Más incierta es la situación de Musharraf, quien teme que la restauración de los jueces en el Supremo pueda desposeerlo de su condición de presidente.

Por tanto, parece que se puede abrir de nuevo una brecha entre el poder ejecutivo y el judicial y, curiosamente, mientras los últimos claman por la restauración de los anteriores jueces de la Corte Suprema, los líderes políticos parecen estar más preocupados por un escenario que les favorezca personalmente. El presidente de la asociación de abogados del Tribunal Supremo y miembro del PPP Aitzaz Ahsan (que estuvo bajo arresto domiciliario en los últimos meses) ya ha llamado a la movilización para que se restaure el orden legal anterior al estado de excepción.

#### *El papel de las fuerzas armadas*

Al menos formalmente, las elecciones de 18 de febrero cierran un período en el que el ejército ha sido algo más que una sombra en el poder, pues ha manejado los hilos de la política del país durante los últimos casi siete años y medio. Tras la experiencia de Musharraf, los actuales partidos políticos, y parte de la sociedad civil en general, parecen ver como una prioridad del próximo gobierno que se ponga fin a la interferencia de la institución militar en política. No obstante, esta tarea no va a ser fácil.

Para ello, será necesaria la unión de las principales fuerzas políticas y la buena disposición de la jerarquía militar. Con respecto a los partidos, la euforia postelectoral parece predisponer a los principales actores –el PPP, el PML-N y el ANP– a colaborar a favor de un cambio. Parte de esta solidaridad política, particularmente entre el PPP y el PML-N, se ha fraguado a raíz de la muerte de Benazir Bhutto, que marcó un punto de inflexión en la evolución de los acontecimientos. Con todo, aún es pronto para afirmar si esta buena sintonía va a ser duradera y no se va a volver al escenario de acoso y derribo tan habitual entre el PPP y el PML-N. Si se desatan de nuevo luchas encarnizadas entre los principales partidos, puede surgir una oportunidad para el ejército de mediar en la contienda, como ya ocurrió con anterioridad. En cuanto a la posición de las fuerzas armadas, el general al mando de éstas, Ashfaq Pervez Kayani, parece estar dispuesto a que la institución militar deje de interferir en política, aunque es probable que no comprometa los privilegios económicos que la institución posee.

#### *La alargada sombra de EEUU*

Los paquistaníes han ido a votar principalmente en clave interna, es decir, teniendo en cuenta la situación política, económica y social del país y no, como han señalado algunos medios, en contra de la política estadounidense hacia Pakistán y de su apoyo al régimen de Musharraf. Ahora bien, en las movilizaciones que ha habido, particularmente durante el último año, se ha comprobado una notoria actitud crítica hacia quienes apoyaban al régimen de Islamabad. En este contexto, se puede afirmar que el voto por un cambio de

gobierno en Pakistán también incluye una revisión de la política exterior, principalmente en lo que concierne a la lucha antiterrorista y a la acción militar en las zonas fronterizas con Afganistán. Sin embargo, la relación entre Pakistán y EEUU es compleja, y aunque haya algunas modificaciones, no es probable, al menos a corto plazo, que ocurran grandes cambios. Tal vez si la próxima Administración de EEUU adopta una política distinta frente a la llamada “guerra contra el terrorismo”, esto sí podría dar lugar una modificación en las relaciones con Pakistán.

Desde el punto de vista de Washington, las elecciones en Pakistán pueden poner fin al clima de inestabilidad interna y, además, ofrecen la posibilidad de un interlocutor respaldado socialmente, frente a Musharraf. Además, las elecciones han marginado a los partidos religiosos en la Asamblea Nacional (que en los últimos comicios obtuvieron un respaldo del 12%) y los han barrido del poder en la estratégica Provincia Fronteriza del Noroeste, lo que sin duda, desde la perspectiva estadounidense, puede facilitar la cooperación para abordar el problema de violencia en la región y mejorar la colaboración militar con respecto al conflicto afgano. En este sentido, es probable que Washington vea positivamente la formación de una coalición encabezada por el ANP, con la que al parecer –según informaba hace año y medio la revista paquistaní *Newsline*– ha mantenido contactos durante los últimos años.

Más complejo se presenta el debate en torno al futuro político de Musharraf y los intereses de EEUU en que éste se mantenga como presidente. Mientras la secretaria de Estado Condoleezza Rice ha subrayado la necesidad de que Musharraf continúe, posteriormente, el vicesecretario de Estado John Negroponte ha hablado de la disposición de Washington de colaborar con el gobierno elegido democráticamente. Esta diferencia de mensajes parece indicar que EEUU lo que busca es, por un lado, que la situación política en el país se estabilice –el debate en torno al futuro de Musharraf podría originar nuevas tensiones– y, por otro, seguir manteniendo la cooperación, fundamentalmente militar, en la lucha contra el terrorismo, pero haciendo que ésta sea más efectiva.

En cuanto a la posible línea política que puede adoptar el próximo gobierno paquistaní hacia EEUU, cabe indicar que no se esperan grandes modificaciones, pese a las recientes declaraciones de Nawaz Sharif, publicadas en *The Dawn*, en que llamaba a la revisión de la “lucha contra el terrorismo”. Quizá es probable que se endurezca la actitud contra las continuas violaciones del espacio aéreo paquistaní por parte de aviones estadounidenses para llevar a cabo operaciones militares, como el lanzamiento de un misil el pasado día 28, que causó la muerte a 13 personas en una aldea del sur Waziristán. También puede haber cambios en el tratamiento del problema de la violencia en las áreas fronterizas, un asunto muy criticado en el país, frente a la actual política de alternancia de negociaciones de cese de fuego con los líderes locales y la acción militar.

El debate sobre el futuro de Musharraf también es un asunto que puede dividir a las fuerzas políticas con mayor representación. El actual presidente posee importantes poderes ejecutivos y Musharraf sigue, de algún modo, teniendo una capacidad de influencia en la institución militar. La viabilidad de que prospere una moción de censura contra el presidente es escasa, puesto que a la necesidad de apoyos adicionales a los principales grupos que podrían unirse en la tarea (el PPP, el PML-N y la ANP) hay que añadirle la delicada situación política que este proceso podría provocar, debido a la actitud que adopten las fuerzas armadas. El partido con más interés en echar al presidente es el PML-N, dada la enemistad manifiesta entre Nawaz Sharif y Musharraf, mientras que el PPP podría abogar por un carácter más conciliador.

**Conclusiones:** Las elecciones, pese a que no hayan sido las más limpias, han traído una bocanada de aire fresco a la sociedad paquistaní. A pesar de la inestabilidad en el país durante los últimos meses y a pesar de la debilidad de sus instituciones, la transición democrática, al menos en lo que se refiere a la elección de un gobierno, ya ha tenido lugar. Ahora bien, el Pakistán de 2008 es un país muy fragmentado, con un grave problema de violencia interna de naturaleza diversa y con una crisis económica que afecta a los sectores más débiles de la sociedad. La formación de un gobierno de coalición a nivel central se presenta relativamente fácil y tranquila, aunque más compleja será la convivencia y la colaboración en las tareas de gobierno de las fuerzas políticas, que se hace sumamente necesaria para sacar al país de la difícil situación en la que se encuentra.

*Antía Mato Bouzas*  
*Especialista en el área de Asia Meridional*