

# LAS INSTITUCIONES POLITICAS DE LA R. A. U., DEL IRAK Y DE SIRIA

## SUMARIO:

*Introducción.*—I. *Convergencia en las tendencias ideológicas:* A) La unión árabe. B) El socialismo árabe y su conciliación con el Islam. C) El neutralismo y el no compromiso.—II. *Divergencia en el empleo de medios:* A) Diversidad de las estructuras constitucionales. B) Relaciones entre el Partido y el Ejército. C) Mayor o menor influencia del Estado sobre la vida económica.

## INTRODUCCIÓN

Sería excesivo pretender que la historia reciente del Oriente Medio haya comenzado el 23 de julio de 1952. Sin embargo, el acontecimiento de la revolución egipcia señala un giro decisivo en la evolución de los pueblos árabes. Ciertamente, se habían producido con anterioridad golpes de Estado militares, sobre todo en Siria. Pero éstos no encerraban un contenido ideológico preciso y no habían provocado cambios en las estructuras económicas y sociales.

La caída de Faruk no afecta sólo al valle del Nilo; señala la agonía de la influencia inglesa en el Oriente Medio y anuncia el advenimiento de regímenes que tratarán a la vez de apoyarse más directamente en las masas y de preocuparse más abiertamente de su suerte. La revolución de 14 de julio de 1958, desencadenada en Irak por el general Kassem, sigue la misma tendencia.

La lucha contra las Monarquías hereditarias correrá pareja con la pérdida de influencia de los grandes propietarios de tierras y de la gran burguesía urbana (1).

La actividad del Presidente Nasser se sale incluso del marco del mundo

---

(1) «Nos hemos convertido ahora en el Estado de los campesinos y de los obreros, que ha sustituido al Estado de los bajás y de los *khawagas* (extranjeros)». (Discurso del Presidente Nasser de 28 de marzo de 1964 en la sesión inaugural de la Asamblea Nacional.)

árabe. En la Conferencia de Bandoeng, en abril de 1955, el jefe del nuevo régimen egipcio se mostraba junto a Nehru y Chu En-Lai como uno de los líderes del Tercer Mundo, afirmando que la noción de independencia es inseparable de la de igualdad.

La nacionalización del canal de Suez en 1956, así como la victoria diplomática conseguida en la O. N. U. en octubre de 1956, le proporcionan un aumento de prestigio. Y los sueños de unidad árabe que habían concebido generaciones de pensadores y hombres políticos parecen hacerse realidad en 1958 con la unión sirio-egipcia y la constitución de la República Árabe Unida.

Estas esperanzas se ven frustradas en septiembre de 1961, con motivo de la secesión de Siria, y a continuación deben buscarse otras fórmulas de acercamiento entre Estados árabes. En esta época, la Liga de Estados Árabes había dado pruebas de su ineficacia. Creada el 22 de marzo de 1945, tenía por objeto «asegurar los estrechos lazos que unen los Estados árabes». Su sede estaba en El Cairo y su secretario general era de nacionalidad egipcia. Pero su papel se ha visto considerablemente reducido por numerosas disensiones: de 1961 a 1963 la Liga se vio afectada por un serio conflicto entre la R. A. U. y Siria. Después, como consecuencia de la negativa del Gobierno tunecino en 1965 de romper las relaciones diplomáticas con Alemania occidental, que había decidido mantener, a su vez, relaciones diplomáticas con Israel, la Liga se vio dividida de nuevo. Más tarde, a partir de 1966, la grave tensión sobrevenida entre el Presidente Nasser y el Rey de la Arabia Saudita comprometió de nuevo el funcionamiento de esta institución.

Así, pues, era necesario buscar formas de asociación de Estados mucho más flexibles. En esta óptica, más realista, se insertan las tentativas de acercamiento de las instituciones de Derecho público de la República Árabe Unida, de la República Árabe Siria y del Irak. Después de las instituciones hay que mencionar también los esfuerzos de recíproca comprensión entre los Jefes de Estado, los miembros de los partidos políticos, los jefes del Ejército y el establecimiento de programas políticos similares.

Nos proponemos estudiar estas tentativas de acercamiento bajo dos rúbricas: la convergencia en las tendencias ideológicas y la divergencia en el empleo de los medios.

## I. CONVERGENCIA EN LAS TENDENCIAS IDEOLÓGICAS

Unión árabe, socialismo árabe, neutralismo, tales son los tres temas principales a los que hacen referencia constantemente las Repúblicas Árabe Siria,

Arabe Unida y el Irak. Según las circunstancias, se pone en evidencia una u otra de esas ideas directrices. Pero las Repúblicas progresistas permanecen aferradas a esos mitos. Por otra parte, la conciliación del socialismo con el Islam plantea problemas: la Arabia Saudita, de estricta tradición musulmana (wahabita), ha tratado, por su parte, de extender la idea de que el socialismo era una doctrina atea que no podían apoyar los musulmanes practicantes.

#### A) *La Unión Arabe*

En el siglo XIX, como reacción contra la intrusión de las potencias occidentales, los jefes religiosos hacen hincapié en el poder de la religión musulmana y en la necesidad de permanecerle fiel (2). A este respecto hay que citar los escritos de jeque Mohammed Abdou y de Jamal el Din el Afgani en Egipto. Después, tras el fracaso de la revolución egipcia de 1919, Abd el Razaek, cadí de Tribunal de Derecho musulmán, publica una obra titulada *El Islam y las bases del Poder*, con la cual pretende demostrar que el régimen monárquico no está ligado en modo alguno con la religión musulmana. Fue destituido y encarcelado.

A continuación pueden observarse dos tendencias: una quiere permanecer fiel a las enseñanzas del Corán; la otra trata de asumir la adaptación al mundo moderno.

Entre los partidarios de la primera tendencia se cuenta la organización secreta de los Hermanos Musulmanes en Egipto. En 1928, el jeque Hassan el Banna crea el movimiento, que pretende ser a la vez religioso y nacionalista. «El Islam, decía el fundador de los Hermanos Musulmanes, es la doctrina, el culto divino, la Patria, la nación, la religión, la espiritualidad, el Corán y la espada» (3). Aparecía la vocación a un cierto universalismo cuando manifestaba que «en la naturaleza del Islam está el dominar y no ser dominado, imponer su ley a todas las naciones y extender su programa al mundo entero».

Otra tendencia (la de los gobernantes actuales) no busca en el Islam cuadros formales, sino incitaciones a obrar. El Presidente Nasser, practi-

(2) Cfr. JACQUES BERQUE: «Es en el Islam entendido como indiviso, el Islam institución, el Islam costumbres y el Islam fe, donde esos pueblos han encontrado primero un refugio contra la intrusión del colonizador». *Normas y valores del Islam contemporáneo*, París, 1963, pág. 213.

(3) Colección de sus discursos, Damasco, 1938. En una obra posterior, *Hacia la luz*, El Banna preconizaba el reconocimiento de la soberanía de Dios y la adaptación total del derecho a la legislación coránica. Después de 1945 se lanzó a la acción terrorista y cayó él mismo asesinado.

cante sincero de su religión, afirma el carácter dinámico del Islam, fuente de su inspiración. Nasser habla de este modo (4): «Si trato... de asomarme a la historia de la lucha de nuestro pueblo, diría... que la revolución del 23 de julio es la realización del sueño que el pueblo acariciaba a principios del último siglo: gobernarse a sí mismo y ser dueño de sus destinos.»

Este nacionalismo está de acuerdo con la búsqueda de la unión árabe. Todas las Constituciones de los Estados progresistas lo mencionan, teniendo en cuenta, sin embargo, las realidades regionales.

La línea 2 del artículo primero de la Constitución de la R. A. U., con fecha de 25 de marzo de 1964, dispone que el pueblo egipcio forme parte de la nación árabe. Y la Constitución provisional de la República del Irak se refiere expresamente a este deseo de unificación. El artículo primero estipula: «El pueblo árabe del Irak es una parte de la nación árabe y su finalidad es la unidad árabe. El Gobierno se compromete a trabajar para esta unidad tan pronto como sea posible, empezando por la unidad con la República Árabe Unida.»

Dado el estrepitoso fracaso de la unión sirio-egipcia (5), los líderes de los Estados árabes progresistas se muestran prudentes en el enunciado de las fases intermedias a recorrer antes de llegar a una verdadera unificación. Los autores de la Carta socialista de 1962 (R. A. U.) declaran: «La unidad árabe no es en modo alguno una forma constitucional uniforme que deba ser inevitablemente aplicada; es más bien un largo camino en el que las etapas y las formas podrían multiplicarse antes de alcanzar el objetivo final» (6).

Pero esos Gobiernos progresistas están de acuerdo en un punto: no sería posible buscar la unificación con las Monarquías o los Sultanatos, que ellos califican de «reaccionarios» o de «aliados» del imperialismo. Esta importante observación puede ser deducida, por un razonamiento a contrario, de una afirmación contenida también en la Carta de 1962: «Todo Gobierno nacional en el mundo árabe que refleje la voluntad de su pueblo y su lucha en el marco de la independencia nacional es un paso hacia la unidad, en el sentido de que elimina toda oposición entre este Gobierno y los deseos últimos en la unidad.»

Las tendencias a la Unión Árabe están contrarrestadas por un cierto nú-

(4) *Filosofía de la Revolución*, pág. 7.

(5) Uno de los fundadores del partido Baas en Siria, Michel Aflak, escribió: «Teníamos la convicción de que no podía haber una unidad árabe sin Egipto. No era por eso por lo que nosotros creíamos que estaba destinado a ser la Prusia del mundo árabe...»

(6) Página 113 de la Carta. La lucha contra Israel está enfocada también como un medio de acercamiento de todos los pueblos árabes.

mero de factores: el individualismo árabe, el espíritu particularista dentro de cada Estado (por ejemplo, la oposición entre los árabes iraquíes y la minoría kurda, de origen indo-europeo) y el nacionalismo regional.

La tendencia a buscar la Unión Árabe es, pues, vivamente sentida por los líderes progresistas. Y el Gobierno sirio ha propuesto el 17 de septiembre de 1967 que sea instituída una Confederación entre los tres Estados (7).

### B) *El socialismo árabe y su conciliación con el Islam*

El socialismo es un objetivo íntimamente ligado al de la Unión. Tanto para los baasistas como para el Presidente Nasser, el socialismo sólo puede triunfar si es practicado en una región suficientemente amplia. «Arabismo por el socialismo», tal es la contraseña del «Baas» (término que significa «renacimiento»).

El artículo primero de la Constitución egipcia dispone que «la R. A. U. es un Estado democrático socialista, basado en la alianza de las fuerzas trabajadoras del pueblo». Y en términos similares, la Constitución provisional iraquí estipula en su artículo primero que «la República del Irak es un Estado democrático socialista que extrae sus raíces democráticas y socialistas de la herencia árabe y del espíritu del Islam».

Este socialismo admite ciertas conclusiones de orden económico del análisis marxista (en particular la noción de explotación del hombre por el hombre), pero estando aferrado a las enseñanzas del Islam, rechaza toda filosofía materialista.

1) *Contenido económico y social del socialismo árabe.*—En su preocupación de restablecer una cierta igualdad entre las clases sociales, los teóricos del socialismo han creído conveniente eliminar la potencia económica de las antiguas clases dirigentes.

Los grandes propietarios territoriales son las primeras víctimas de las reformas agrarias (siendo el Irak el país menos afectado por estas medidas). Posteriormente, a partir de 1961, en la R. A. U., y más tarde en los otros países, las nacionalizaciones alcanzan a los industriales y a los comerciantes importantes. Los autores de las revoluciones son oficiales pertenecientes a

---

(7) El 17 de abril de 1963 ya se había considerado en El Cairo un proyecto de Confederación por una declaración común de las delegaciones siria, egipcia e iraquí. Se tomó una sola decisión: el Irak tiene ahora la misma bandera que Siria; sobre ella figuran tres estrellas, mientras que la bandera de la R. A. U. sólo tiene dos

las clases pobres o a la pequeña burguesía y reprochan a la antigua clase dirigente sus compromisos con Occidente.

Es difícil —fuera de una voluntad muy clara de igualación de las fortunas y de las rentas— precisar los elementos de esta doctrina. Se trata de una especie de pragmatismo.

Como dice J. P. Charnay (8): «El socialismo aparece a menudo más como un método de acción, incluso como la coagulación de las energías que harán recular el subdesarrollo, el «feudalismo» y el capitalismo, que como una doctrina de vivas aristos. En ese momento el socialismo árabe tendrá ante todo un papel psico-económico: está considerado como el camino más corto, que permitirá cambios rápidos, el antídoto del neocolonialismo y del capital extranjero. Su solo nombre ya es afirmación de igualdad, de lucha contra los privilegiados, naciones o individuos, de aumento del bienestar y de la felicidad.»

En la medida en que este socialismo busca la igualación de las condiciones sobreentendiendo la desaparición del pluralismo de los partidos políticos. En los tres Estados existe un partido único: la Unión Socialista Árabe, en la R. A. U.; el Baas, en Siria, y la Unión Socialista Iraquí, en vías de formación. Se puede citar una declaración del Baas sirio: «Al apoyarse en sus bases más amplias, es decir, en los obreros, los *fellahs*, los peones, los soldados y los intelectuales revolucionarios, el Partido está protegido contra los abusos y los libertinajes.»

2) *La conciliación con el Islam.*—Como ha escrito Jacques Berque: «Si el Islam de la era colonial era un nombre de lo exclusivo y lo protegido, el de la independencia, al hacer frente a peligros distintos, es otro nombre de la totalidad.»

A diferencia de Kemal Ataturk, que inició la empresa de laicizar el Estado turco, Nasser y los demás dirigentes árabes progresistas son musulmanes practicantes y afirman su adhesión a su religión. Incluso el general Kassem, que de 1958 a 1963 parecía tener convicciones religiosas menos sólidas, no deja de acudir a las mezquitas de Bagdad y de observar el Ramadán. A lo sumo, algunos dirigentes baasistas sirios (9) manifiestan que la práctica de la religión es una cuestión que depende de la conciencia de cada ciudadano. Pero las masas siguen siendo profundamente creyentes.

(8) *Normas y valores del Islam*, pág. 242.

(9) La Constitución siria de 1964 —actualmente suspendida— era la única que no mencionaba que el Islam era la religión oficial. Hay, aproximadamente, un 13 por 100 de cristianos en Siria, y Michel Aflak, uno de los fundadores del Baas, es de religión ortodoxa griega.

En un artículo publicado en la revista de las Fuerzas Armadas en junio de 1967, un joven oficial sirio (que, según la versión oficial, sería un agente provocador) afirmó que «la religión ha hecho del árabe un hombre miserable, resignado y fatalista». Esta declaración provocó un amago de revuelta en Damasco. El Gobierno se encargó de calmar el resentimiento de los jefes religiosos y el autor del artículo fue condenado a trabajos forzados perpetuos.

Uno de los fines principales del socialismo árabe, la igualación de las condiciones, es perfectamente compatible con el Islam. Un ministro de Hacienda egipcio, el doctor El Kaissouny, afirmó en 1965 que la política sistemática de nivelación de las fortunas y las rentas se emprendía «en nombre de Dios todopoderoso, que no acepta que la riqueza del país sea monopolio de una minoría, y la pobreza, herencia forzosa de los demás» (10).

Existen, con todo, riesgos de interferencias y conflictos entre los cultos en general. A medida que se intensifique la propaganda del partido único y que se extienda su campo de acción, aumentará el riesgo de atentar contra las libertades individuales. Así, en Siria, las medidas que equivalen a la nacionalización de los establecimientos de enseñanza privada (escuelas cristianas) atentan contra los derechos de una minoría religiosa. Además, la afiliación política de los jóvenes amenaza con echar abajo la autoridad del padre de familia.

La emancipación de las mujeres, gracias a la instrucción y al papel jugado por las organizaciones políticas femeninas, tiende a modificar las relaciones entre las parejas.

Sin embargo, ningún líder árabe, por progresista que sea, pone en duda la fidelidad necesaria al Islam. La Carta de 1962 (R. A. U.) se refiere a «la fe de nuestro pueblo en Dios». Y Khalem Mohieddin (11), que profesa ideas de extrema izquierda, afirma que sólo toma del marxismo ciertos aspectos del razonamiento económico y que el socialismo árabe es perfectamente compatible con el Islam. Se podría concebir a lo sumo un «remodelado» de esta fe, según expresión de Jacques Berque, para inspirar los futuros desarrollos sociales y políticos.

---

(10) Discurso de presentación del proyecto del presupuesto para 1965-1966 pronunciado ante la Asamblea Nacional (pág. 3).

(11) Hermano de Zacheriah Mohieddin, actual primer vicepresidente de la República de la R. A. U. y antiguo oficial libre.

C) *El neutralismo y el no compromiso*

Esta actitud, que en conjunto es común a los cuatro Estados, implicaría a la vez un repudio de la influencia occidental y una oposición al comunismo internacional, que se traduciría en la prohibición de los partidos comunistas locales.

En este sentido, la revolución egipcia está claramente dirigida contra Inglaterra. Además, la nacionalización del canal de Suez en 1956 y el conflicto que se derivó de ella contribuyen a alejar al Presidente Nasser de las potencias occidentales. Uno de los seis principios enunciados por la Carta de 1962 es «la destrucción del imperialismo».

La revolución del 14 de julio de 1958 en Irak está dirigida contra la Monarquía hachemita, acusada de haber firmado el Pacto de Bagdad, de inspiración inglesa; Pacto que reagrupaba a Irak, Irán y Turquía.

Pero esas posturas antioccidentales adoptadas no son incompatibles con una actitud de extrema reserva hacia los partidos comunistas locales. En la R. A. U., durante muchos años, los militantes comunistas han sido perseguidos y detenidos. En Irak, la primera revolución de 1963 iba dirigida no solamente contra el general Kassem, sino contra las «Fuerzas de resistencia popular», de inspiración comunista (12).

La ayuda soviética militar y económica (importante participación en la financiación de la presa de Assuán) concedida a la R. A. U. no propendía en principio a afectar a su independencia política.

En 1960, uno de los líderes moderados del Baas, Salah el Din Bitar, actualmente refugiado en el Líbano, declaraba en una obra titulada *La política árabe*: «El neutralismo positivo constituye, en efecto, una etapa de la evolución árabe y una respuesta a los aspectos ideológicos y materiales de la guerra fría; no consiste en regateos alternos con cada uno de los campos, sino en un medio de evitar el choque nuclear, de continuar el relajamiento de los bloques antagonistas, apoyándose y comerciando con cada uno de ellos, y de asegurar mejor por ese medio el peso del mundo árabe: no por la fuerza, sino por la cooperación con los demás países no afiliados y por la influencia moral.»

Si en el plano doctrinal esta actitud de no compromiso y de neutralismo sigue siendo un ideal a seguir, la derrota militar sufrida en junio de 1967 ha incitado probablemente a los tres Estados a acercarse, por razones tácticas, a la Unión Soviética y a las democracias populares. Pero habría que señalar

---

(12) En Siria, tras el acceso al Poder del ala izquierda del Baas, los miembros del partido comunista sirio pueden adherirse, a título personal, a este movimiento.



matices importantes según los Estados discutidos, y estas consideraciones tendrán lugar al final de este estudio.

No por eso deja de ser cierto que la adhesión al Islam de las masas populares limita la influencia que puede ejercer un partido comunista considerado como «ateo». Sin embargo, en Irak el partido comunista conserva una cierta influencia entre los medios obreros.

## II. DIVERGENCIAS EN EL EMPLEO DE MEDIOS

Indiscutiblemente, estos tres Estados se encuentran en diversos grados de evolución y poseen estructuras sociales diferentes. Los dirigentes egipcios, sea con un propósito deliberado, sea más bien como consecuencia de un encadenamiento de circunstancias, han eliminado la clase rica: los bajaes, los llamados egipcianizados (de origen sirio-libanés en su mayoría, pero establecidos desde varias generaciones atrás) y los griegos. Siria ha hecho lo mismo, pero a una escala más reducida y con respecto a sus propios compatriotas. Solamente el Irak no ha conocido cambios sociales tan profundos, estando menos poblado, por una parte, y beneficiándose, por otra, cada año de 140 millones de libras de rentas petrolíferas, que le son pagadas por Compañías privadas (de las cuales la principal es la Irak Petroleum Co.).

La distribución de poderes, tal como ha sido fijada por la Constitución, es diferente en cada Estado, y sobre todo las relaciones entre el Partido y el Ejército varían de un país a otro. Finalmente, el Estado ejerce una influencia más o menos importante sobre la vida económica.

### A) *Diversidad de las estructuras constitucionales*

En uno de los tres Estados (Siria), la Constitución está en suspenso. En los otros dos —R. A. U. e Irak— tiene un carácter solamente provisional. E incluso, en el caso de que aún se aplique la Constitución, algunos textos, como la Carta egipcia de 1962, ofrecen mayor importancia doctrinal. Esta falta de formalismo no podría por menos de sorprender.

Todos estos regímenes han sido fundados bajo la instigación de jefes militares o, como en el caso de Siria, con su apoyo. La jerarquía de las normas jurídicas apenas les preocupa, y los teóricos del Baas parecen ser partidarios de una concepción sociológica de la ley: «Lo más fácil que hay en el cambio revolucionario es la promulgación de leyes que contribuyen a la organización de la sociedad de manera nueva y revolucionaria y que instituyen nuevas relaciones en sustitución de las antiguas. Pero la ley no puede

en modo alguno llenar este marco. Solamente el trabajo consciente de las masas puede llenarlo y hacer que se beneficie la vida intensa, de resistencia y de poder para reformar la sociedad» (13).

1) *En la R. A. U.*—El régimen político más antiguo es el de Egipto. Después de la revolución del 26 de julio de 1952 han sido promulgadas dos Constituciones: la de 16 de enero de 1956 y la de 23 de marzo de 1964. Han sido objeto de un análisis en esta REVISTA (14). Traducen los esfuerzos realizados por el Rais para dotar a su país de instituciones representativas (15). La Constitución de 1964 prevé una separación flexible de poderes entre el Poder ejecutivo confiado al Presidente de la República, elegido por el conjunto del Cuerpo electoral, y el Poder legislativo, atribuido a una Asamblea Nacional. Esta Asamblea tiene poder para legislar y teóricamente puede derribar al Gobierno. Esta eventualidad no se ha producido jamás, y el hecho de que los candidatos a la Asamblea Nacional han sido elegidos por la Unión Socialista Árabe, partido único, es una garantía de fidelidad al régimen. Según términos del artículo 49, la mitad de los diputados por lo menos deben componerla obreros y campesinos. Los autores de la Constitución han tratado de evitar por este medio un acaparamiento de las funciones parlamentarias por los representantes de las clases medias, habiendo sido privados de sus derechos cívicos los miembros de la clase llamada «feudal».

La pieza maestra de la Constitución sigue siendo el Presidente de la República, que nombra y destituye a los miembros del Gobierno y que tiene poder para disolver la Asamblea.

2) *En Irak.*—Existe una Constitución provisional con fecha 29 de abril de 1964. La confusión de poderes se realiza exclusivamente en provecho del Presidente de la República, que nombra los miembros del Consejo de Defensa Nacional (art. 50), el cual nombra y destituye, a su vez, a los miembros del Consejo de Ministros. Esta Constitución es posterior al golpe de Estado de 8 de febrero de 1963, por el que el general Abd el Salam Mohammed Aref y la sección iraquí del Baas eliminaron al general Kassem, y al de 13 de no-

(13) Programa del partido en el Poder publicado el 22 de julio de 1965.

(14) REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, 1966, núm. 145, y en un artículo de JACQUES ROBERT.

(15) Un autor, P. VATIKIOTIS, en un artículo, «Tradition and political leadership: the example of Algeria» (*Middle East Affairs*, 1966, pág. 330 y sigs.), ha hecho observar: «La representación, un concepto extraño al Islam, carece de importancia para el conjunto de la población. Por el contrario, el fenómeno de la consulta entre un pequeño grupo de consejeros y asistentes estrictamente fieles al líder más que al sistema sigue siendo aceptable para el conjunto de la sociedad.»

viembre de 1963, que expulsó al Baas del Poder y que provocó la ejecución de varios miembros de este partido.

La Constitución ha sido aplicada con ocasión de la súbita muerte del Presidente Aref, víctima de un accidente de helicóptero, el 13 de abril de 1966. En efecto, le ha sucedido su hermano mayor, el general Abd el Rahman Aref, que fue elegido el 17 de abril, según el procedimiento previsto por el artículo 55, por un voto conjunto del Consejo de Ministros y del Consejo de Defensa Nacional (16), obtenido por una mayoría de dos tercios.

La Constitución había previsto la creación de una Asamblea Nacional. Una primera enmienda, con fecha de 14 de diciembre de 1965, la ha sustituido por un Consejo consultivo. Pero una segunda enmienda, con fecha de 18 de septiembre de 1966, ha estipulado que los poderes legislativos estarían confiados al Consejo de Ministros durante el periodo transitorio. En mayo de 1967 este periodo ha sido prolongado por un año por decisión del Gobierno. Y un comunicado de Radio Bagdad, el 3 de mayo de 1967, se ha limitado a declarar que «las condiciones que imperan actualmente en el país no permiten proceder a la elección de un Parlamento».

3) *En Siria*.—La Constitución databa del 24 de abril de 1964 y no había sido sometida a referéndum. Ha sido suspendida con ocasión del último golpe de Estado del 23 de febrero de 1966. No se ha elegido ninguna Asamblea Nacional. Todos los órganos directores del Estado se confunden con los órganos del Baas. Así, el Gabinete es responsable ante el Mando Regional del Partido (17), que, a su vez, es responsable ante el Congreso del Partido. El doctor El Atassi es a la vez Jefe del Estado y secretario general del Baas. Y el general Djedid, que jugó un papel esencial en el golpe de Estado, es secretario general adjunto del Partido.

De este modo el examen de las diversas Constituciones —incluso cuando éstas están en vigor— sólo proporciona informaciones limitadas.

Las relaciones entre el Partido y el Ejército —que difieren en cada país— son mucho más reveladoras de las tendencias profundas de estos regímenes políticos progresistas.

---

(16) La participación de este organismo en la elección del Presidente de la República subraya el importante papel que juegan las instancias superiores del Ejército.

(17) Algunos miembros del Mando Regional son también ministros.

B) *Relaciones entre el Partido y el Ejército*

A la lucha de influencia a que se entregan dirigentes del partido Baas y jefes militares en Siria se oponen la disminución de la influencia del Ejército en la R. A. U. y la preeminencia de los jefes militares en Irak. Ciertamente, en estos tres países el Ejército ha jugado un papel primordial en la ocupación del Poder. Como ha escrito Horowitz (18), «para que triunfen las revoluciones de masas en la época contemporánea deben presentar un carácter militar; puede tratarse de un aparato militar convencional que se oriente hacia la izquierda, como en Egipto; puede ser una guerra de guerrillas, como en Argelia... Pero a continuación se ha establecido un proceso de «desmilitarización».

i) *Conflictos de tendencias dentro de Baas.*—En Siria, el ala izquierda del Baas está en el Poder desde el golpe de Estado de 22 de febrero de 1966. El Baas es un partido socialista que fue creado en 1940 (19) por Michel Aflak y Salah Bitar: ha enraizado en diversos países árabes. Salido de la «nación árabe», el Baas posee una dirección nacional que comprende representantes de todos los países árabes donde hay (o había) partidos baasistas (Siria, Irak, Líbano, Jordania, Yemen, Arabia Saudita). Cada partido está dotado de una dirección regional. El Baas está en el Poder en Siria desde la revolución de 8 de marzo de 1963 (20).

Antes de 1966, la dirección nacional del Baas gobernaba en Siria con el apoyo de una parte del Ejército: sus líderes eran Aflak, Bitar, Mounif Razzaz (antiguo secretario general del Partido) y el general Amin Hafez.

El Ejército sirio sigue estando bastante dividido, pero la proporción de oficiales de origen campesino llegaría a ser del 90 por 100 (21). Desde hace tiempo toma parte en la vida política.

El 23 de febrero de 1966 el ala izquierda del Baas ocupó el Poder con el apoyo del general Djedid y del presidente de los Sindicatos obreros, Khaled el Jundi. El 28 de septiembre de 1966 fracasó un intento de golpe de Estado, fomentado por los elementos moderados del Baas.

El 29 de octubre de 1968 el doctor Noureddine el Atassi, Jefe del Estado

(18) *The three worlds of development*, Nueva York, 1966, pág. 268.

(19) Michel Aflak protestaba contra el personalismo de Emmanuel Mounier.

(20) Se define como «un partido de vanguardia del pueblo. De este modo ser miembro del partido es cosa facultativa que el Estado no impone a nadie.»

(21) Hasta una época bastante reciente los hijos de la burguesía siria podían quedar exentos del servicio militar mediante una suma de 2.000 libras sirias.

y secretario general del Baas, ha formado un nuevo Gobierno menos orientado a la izquierda que el precedente de Zouayen.

Los cuadros superiores del Ejército están inscritos por lo general en el Baas. Pero esto no es una regla absoluta. Ciertamente, el programa del partido que ocupa el Poder (22) estipula: «El Ejército y las Fuerzas Armadas sólo intervienen en los asuntos de Estado dentro de los límites de su función y por medio de las autoridades competentes.» Sin embargo, instrucciones más recientes insisten en la necesidad de vincular orgánicamente al Ejército con el Partido, según nuevos conceptos revolucionarios basados «en la fe, en los valores y ya no en el miedo a morir.» Sin embargo, el Partido aparece como más importante que el Ejército en Siria, pero debe procurarse el apoyo de los militares, aunque sólo fuera para hacer fracasar las intrigas de las tendencias minoritarias.

2) *Decadencia del papel del Ejército en la R. A. U.*—A partir de los años 1961-62, y como consecuencia de las importantes nacionalizaciones que se llevaron a cabo, numerosos oficiales superiores y generales fueron nombrados para los órganos directores de las Sociedades estatales. Igualmente fueron situados a la cabeza de los principales Ministerios. Se constituyó de este modo una casta militar que gozaba de exorbitantes privilegios: viviendas y coches oficiales, enormes gastos de representación.

La derrota militar sufrida en junio de 1967 ha hecho disminuir considerablemente el prestigio del Ejército. El mariscal Amer (23), el ministro de Defensa, Chams Badrane, y otros jefes militares fueron depuestos de sus funciones. Pero sobre todo, cuando el Presidente Nasser presentó su dimisión, no fue precisamente el Ejército quien le pidió que se retractara de su dimisión, sino las masas populares, en El Cairo y en otras capitales del Oriente Medio.

Desde este momento, habiéndose hundido uno de los dos pilares del régimen (23 bis), el otro, el partido, adquiere, *ipso facto*, una importancia muy grande. El Presidente Nasser ha sacado las consecuencias de ello, y en julio de 1967 se ha atribuido las funciones de secretario general del partido (24) en sustitución de Alí Sabri.

(22) Op. cit., 1965, pág. 41.

(23) El mariscal Amer se suicidó en septiembre de 1967.

(23 bis) Esta advertencia parece un poco somera en 1969, porque la única fuerza organizada sigue siendo el Ejército y, combatiendo por el canal de Suez, intenta recuperar algo del prestigio perdido en 1967.

(24) Está asistido por un secretario adjunto que es al mismo tiempo ministro de Estado. El secretario general nombra todos los miembros de los Ministerios ejecutivos, de las unidades de base y de los órganos a escala de los *gouvernorat*. El Secretariado

La Unión Socialista Árabe (25) representa la tercera tentativa de agrupación de las masas, tras el fracaso de la Agrupación de la Liberación y de la Unión Nacional. La Unión Socialista es un partido masivo (seis millones de miembros) y tiene ramificaciones en cada pueblo y en cada Empresa. Según expresión del Presidente Nasser, reagrupa «las fuerzas vivas de la nación». Pero el Rais, en un discurso pronunciado en Alejandría el 8 de agosto de 1966, ha señalado la existencia de una organización política secreta en el seno del partido único: «Esta organización, que cuenta con millares de miembros, se ha formado durante los dos últimos años. Tiene que trabajar en secreto para no correr el riesgo de ser descubierta» (26). La supervivencia del régimen nasseriano depende probablemente del buen funcionamiento de esta organización.

3) *Premiencia del Ejército en el Irak*.—El Ejército era la única fuerza que permanecía organizada desde noviembre de 1963, fecha en la que el Presidente Aref había eliminado el Baas. Todos los partidos políticos estaban prohibidos. Y la Constitución de 1964 precisaba en su artículo 82 que «ningún miembro de las Fuerzas Armadas puede pertenecer a un partido o a una fracción política. La propagación de ideas políticas... entre las Fuerzas Armadas está absolutamente prohibida». Esta solemne declaración no impidió en modo alguno dos tentativas de *putsch* provocadas por elementos pronasserianos: el instigador había sido el coronel Abdel Rassak, entonces Jefe del Gobierno, el 15 de septiembre de 1965, y posteriormente el 1 de julio de 1966. Después de la muerte del Presidente Abdel Salam Aref su hermano Abdel Rahman ocupó el Poder con el apoyo del Ejército. Este fue, sin embargo, el que lo derribó el 17 de julio de 1968, estando dirigido el complot por el coronel Abdel Rassak y el general Ahmed Hassan el Bakr, ambos baasistas. El segundo eliminó al primero el 30 de julio. El Gabinete formado por el general Ahmed Hassan el Bakr está dominado por el Baas.

A decir verdad es difícil gobernar este país. Frente a un conglomerado de comunidades étnicas, cerradas unas a otras, desconfiadas, aferradas todas

---

general se compone de una serie de órganos: Secretariados para la orientación y la ideología, para la relación entre el Alto y el Bajo Egipto, que reúne a los funcionarios del Gobierno y al capitalismo nacional, de la organización de los obreros (relaciones entre el partido, el Gobierno), las relaciones exteriores (relaciones con las organizaciones socialistas del Tercer Mundo), de Asuntos árabes, de Asuntos financieros y administrativos, de los Institutos Socialistas, de la juventud, de los campesinos.

(25) Los estatutos de este partido figuran en apéndice del artículo de J. ROBERT precitado, pág. 912.

(26) Los miembros de esta organización harían fracasar el complot fomentado contra el régimen en 1965 por los Hermanos Musulmanes.

a ideologías extremistas (comunistas, baasistas, pronasserianos, kurdos) es necesario contar con un Poder que pueda neutralizar por la astucia (27) o por la violencia esos contrincantes incompatibles. Como veremos, las reformas de estructuras económicas y sociales están menos avanzadas que en los otros Estados (28).

C) *Mayor o menor influencia del Estado sobre la vida económica*

Los autores de los golpes de Estado —que pertenecen a la pequeña burguesía urbana, como los hermanos Aref, o que forman parte del pueblo, como el coronel Nasser, hijo de un empleado de Correos— han sido sensibles, sobre todo, a la desigualdad de las condiciones sociales. Por ello han considerado los problemas de reparto de fortunas o de rentas con mucho más interés que los de producción de bienes.

Del mismo modo, los dirigentes de la R. A. U., que han eliminado la clase rica, han tropezado con numerosas dificultades en la gestión de los bienes nacionalizados.

1) Cronológicamente, la R. A. U., que era testigo de las mayores desigualdades sociales (29), ha sido el primer Estado en comprometerse en la vía de la destrucción del capitalismo. La reforma agraria de septiembre de 1952 limitó la propiedad agrícola a 200 feddans (1 feddan=0,42 hectáreas) e instituyó un control del importe de las rentas. Más tarde, en 1956, las Empresas inglesas y francesas (bancos, compañías de seguros, inmuebles en renta) fueron secuestradas y egipcianizadas. Pero la gran ola de nacionalizaciones se sitúa durante el verano de 1961 y después, como consecuencia de la secesión de Siria, durante el otoño del mismo año. La propiedad agrícola privada queda limitada a 100 feddans; desde ese momento queda prohibido a un extranjero poseer tierras en Egipto. Son nacionalizadas más de 600 Empresas industriales y comerciales. Ningún egipcio puede poseer acciones por un importe supe-

---

(27) Para eliminar el Baas, el general Aref había evocado en noviembre de 1963 «los valores tradicionales e inmutables, la democracia, Alá y el Islam», y, sobre todo, «ese particularismo iraquí», hostil a las doctrinas «importadas», aferrado a ese equilibrio intercomunitario que los discípulos laicos y unionistas árabes de Michel Aflak querían poner en duda.

(28) Cfr., en este sentido, en la obra colectiva *El papel extramilitar del Ejército* (París, 1966), las observaciones de M. SABLIER (pág. 172). El último cambio ministerial, ocurrido en enero de 1968, habría tenido por efecto apartar los ministros proegipcios.

(29) Dos mil personas poseían la quinta parte de las tierras cultivadas antes de la revolución de 1952.

rior a 10.000 libras (unos 120.000 F). La remuneración de los administradores de sociedades queda limitada a 5.000 libras al año. Aumenta la progresividad del impuesto general sobre la renta. Impuestos cedulares, cuyo tipo es también progresivo, penalizan las rentas no cobradas. Los obreros y los empleados de las Empresas estatales deben percibir del 10 al 25 por 100 de los beneficios netos.

La indemnización queda suprimida cuando el egipcio susceptible de beneficiarse de ella abandona definitivamente el país.

Las nacionalizaciones se presentan ante la opinión pública no solamente como sanciones adoptadas contra los miembros de la clase rica sino como un medio susceptible de acelerar el desarrollo económico: los beneficios obtenidos deben ser reinvertidos en interés general. La rigurosa planificación de la economía aseguraría un empleo más juicioso de los capitales y de los recursos humanos: se ejercerá más fácilmente si el sector público absorbe las industrias de base y si existe un control de importaciones y exportaciones.

En un discurso de marzo de 1967, el Presidente Nasser insistió en la necesidad, por parte de los dirigentes de las Empresas estatales, de buscar la rentabilidad y de introducir una cierta competitividad.

2) En Siria, el movimiento de nacionalización se ha realizado con cierto retraso; incluso de 1961 a 1963 se ha asistido a desnacionalizaciones. Las principales nacionalizaciones se han llevado a cabo en 1965, tras la revolución de 8 de marzo de 1963. El programa del Baas para 1965 subraya que «la nacionalización ha alcanzado los límites que le señala el Estado, el cual considera que la construcción inmobiliaria, las Empresas generales y las industrias turísticas son campos abiertos a las actividades del sector privado».

La reforma agraria, iniciada en 1958, se ha hecho más estricta en 1963 en la medida en que los límites de la propiedad agrícola han sido reducidos sobre la base de la rentabilidad del suelo, de la naturaleza del cultivo y de la distancia en relación con el mercado (30). Pero las primeras medidas de nacionalización han afectado, a partir del 23 de marzo de 1963, a los Bancos y a las Compañías de seguros. También se instituyó el control de los intercambios. Estas medidas se calificaban como preventivas, siendo su finalidad impedir la fuga de capitales desde el advenimiento de la revolución (31).

Las principales nacionalizaciones tuvieron lugar durante el año 1965. Con-

(30) Decreto-ley de 27 de septiembre de 1963.

(31) *Documentos sobre la transformación socialista en la República Árabe Siria*, 1965, pág. 4.



cernían a la industria (32), al comercio de importación (33), y se creó un monopolio sobre la exportación de trigo, de la cebada, del algodón y de sus derivados, en provecho del Estado (34). En virtud de otros dos textos estaba prohibido otorgar concesiones de explotación de petróleo a sociedades extranjeras y las sociedades de carburantes y de aceite quedaban también nacionalizadas. Finalmente se llevó a cabo una enérgica reducción de los precios de los alquileres (35).

El principio de autogestión en las Empresas nacionalizadas fue establecido por un Decreto de 16 de abril de 1964. Cuatro de los siete miembros del Consejo de Administración son designados por los obreros. Y el presidente-director general, que es nombrado por el Consejo Nacional del Mando de la Revolución, dirige la Empresa y conserva un derecho de veto con respecto a las decisiones tomadas por el Consejo de Administración, lo que demuestra la importancia del partido en Siria.

Desde 1966 se ha venido desarrollando la planificación de la economía. De 1960 a 1965 se ha realizado un primer plan quinquenal. La renta nacional (siendo la población de Siria del orden de los cinco millones y medio de habitantes) habría pasado de 2.445 millones de libras sirias a 3.589 millones. (en libras de valor constante 1956) de 1956 a 1965.

3) En *Irak*, la influencia del Estado sobre la vida económica es mucho menos señalada. Ciertamente, el proceso de nacionalización ha afectado, en 1963, a los Bancos y las Compañías de seguros, y el 50 por 100 de los productos de consumo son importados por Empresas del Estado. Pero se han pagado indemnizaciones por un importe global de cuatro millones de dinars iraquíes (dinar=libra inglesa) a los propietarios desposeídos. El artículo 12 de la Constitución provisional estipula que «la propiedad privada es inviolable... La propiedad no puede ser expropiada salvo por razones públicas y por medio de una justa indemnización pagada conforme a la ley.» Ha sido instituída una reforma agraria. Es menos rigurosa que la aplicada en los otros tres países. La nacionalización va dirigida contra las propiedades cuya superficie excede bien de 250 hectáreas cuando las tierras son de regadío, bien de 500 hectáreas cuando no lo son. Esta reforma, que se inició en 1959, ha sido difi-

---

(32) Decreto-ley de 2 de enero de 1965 (dejando el 10 por 100 de las acciones a los antiguos propietarios).

(33) Decreto-ley de 18 de febrero de 1965.

(34) Decreto-ley de 24 de abril de 1965.

(35) Decreto-ley de 25 de enero de 1965.

cil de llevar a la práctica (36). Se han aplicado sumas importantes al Plan Quinquenal para aumentar el drenaje de las tierras. Pero el principal recurso del Irak sigue estando constituido por las rentas petrolíferas (unos 140 millones de libras iraquíes) (37), pagadas por las Compañías privadas de petróleo.

Las tendencias ideológicas son, pues, las mismas en Irak que en los otros países. Se ha publicado una Carta socialista inspirada muy directamente en la Carta egipcia de 1962. Pero el Irak procede más lentamente en la realización de esta política de tendencias socialistas (38) a causa de los grupos cerrados, de las diferentes corrientes políticas y de los grupos étnicos (baasistas, pronasserianos, nómadas, kurdos) que coexisten. En este país bastante rico y relativamente poco poblado (ocho millones de habitantes) la renta nacional habría conocido un tipo de aumento del 6,4 por 100 durante los últimos cinco años y llegaría a los 600 millones de dinars en 1966. Las previsiones del Plan Quinquenal fijan en un 8 por 100 el tipo de aumento anual de la economía.

La dificultad de realizar un acercamiento orgánico entre los tres Estados del Oriente Medio ha obedecido, entre 1963 y 1967, a las pretensiones concurrentes al liderato del Presidente Nasser y de los jefes del Baas. Sus influencias, a menudo antinómicas, han contribuido a agravar la inestabilidad política del Irak.

La derrota militar sufrida en junio de 1967 ha sido vivamente sentida en Argelia, que ha afirmado enérgicamente su participación en la «nación árabe». Aquélla parece haber acercado los países más avanzados ideológicamente, Argelia y Siria, que han adoptado una posición intransigente con respecto a la Conferencia de Kartum. La R. A. U., mucho más afectada en su potencial económico, se ha visto obligada a adoptar una actitud más realista: al retirar su cuerpo expedicionario del Yemen vuelve a ser esencialmente «egipcia», según ciertos observadores. Pero su peso demográfico (30 millones de habitantes) es tal que sin ella no se podrá realizar ninguna unión árabe.

El péndulo político, que había oscilado brutalmente de una posición conservadora hacia una posición muy progresista, encontrará un cierto equilibrio.

(36) Tropezó con la viva hostilidad de los grandes propietarios territoriales, ya que existían inmensos dominios en Irak.

(37) La mitad de esta suma se aplica al presupuesto de funcionamiento y la otra mitad al de desarrollo.

(38) Un antiguo primer ministro, el doctor El Bazzaz, hablaba de «socialismo prudente».

Al «Islam jacobino», según expresión de Jacques Berque. sucederá quizá un Islam más moderado que estará mejor situado para intentar la realización de una Unión Arabe más amplia que englobaría ya a Jordania (39).

GILBERT TIXIER

### R É S U M É

*Les rêves d'unité arabe, qui avaient été conçus par des générations de penseurs et d'hommes politiques, paraissent se réaliser en 1958 avec l'union sirio-egyptienne et la constitution de la République Arabe Unie. Mais ces espérances se sont vues frustrées en septembre 1961, à l'occasion de la sécession de la Syrie, et elles ont dû chercher d'autres formules de rapprochement entre les arabes. A cette époque, la ligue des Etats Arabes avait donné des preuves de son inefficacité, il était donc nécessaire de trouver des formes plus flexibles d'association entre les pays. Dans ce cadre s'insèrent les tentatives de rapprochement des institutions de Droit Public de la République Arabe Unie, de la République Arabe Syrienne et de l'Irak, les efforts de compréhension réciproque entre les Chefs d'Etat respectifs, les membres des partis politiques, les chefs de l'Armée, ainsi que l'établissement de programmes politiques similaires. Ces tentatives de rapprochement peuvent être étudiées sous deux angles différents: la convergence dans les tendances idéologiques et la divergence dans l'emploi des moyens.*

*L'auteur analyse ces deux points. Dans la convergence dans les tendances idéologiques, il examine: a) L'union arabe. b) Le socialisme arabe et ses rapports avec l'Islam. c) Le neutralisme et le non-engagement. Tandis qu'en ce qui concerne la divergence dans l'emploi des moyens, l'auteur étudie: a) La diversité des structures constitutionnelles. b) Les relations entre le parti et l'Armée. c) La plus ou moins grande influence de l'Etat sur la vie économique.*

### S U M M A R Y

*The dreams of Arab unity harboured by generations of thinkers and political men appeared to have materialized in 1958 with the Syrian-Egyptian union and the constitution of the United Arabic Republic. But these hopes*

---

(39) La actividad de los Feddayins ha sido tan importante a partir del verano de 1967 que los Gobiernos de Damasco, de Amman, e incluso, en una cierta medida, de El Cairo, han sido desposeídos de parte de su poder efectivo y no controlarían ya la situación si se hubieran iniciado las conversaciones de paz con Israel.

were dashed to the ground in September, 1961 due to the secession of Syria and they had to find other formulae to bring the Arab countries together again. By this time the inefficiency of the League of Arab States had become quite clear and it was therefore necessary to find more flexible forms of association between the States. These forms of association included the attempts carried out by the institutions of Public Law of the United Arab Republic, the Syrian Arabian republic and Iraq to bring the States closer together, and also the attempts at reciprocal understanding between their respective Heads of State, the members of the different political parties, the Leaders of the Armies and the establishment of similar political parties. These attempts at bringing the Arab countries closer together can be reviewed from two viewpoints: that of the convergence regarding ideological tendencies and that of the divergence in the employment of the means to achieve a closer co-operation.

The author then goes on to analyze these two viewpoints. As regards the convergence of the ideological tendencies he examines: a) The Arab Union. b) Arab socialism and its conciliation to Islamism. c) Their neutralism and uncompromising attitude. With regard to the divergence in the means employed he makes a study of: a) The abundance of constitutional structures. b) The relationships between the party and the Army. c) The greater or smaller influence of the State over the economic life.