

Academia Asturiana de Jurisprudencia

Oviedo, 21 de Enero de 2013

LA PRIMAVERA ÁRABE
Y LA SENDA CONSTITUCIONAL DE
EGIPTO

ALFREDO MARTÍNEZ SERRANO

Discurso de Ingreso

LA PRIMAVERA ÁRABE Y LA SENDA CONSTITUCIONAL DE EGIPTO

INTRODUCCIÓN	3
1.- EL INICIO DE LA PRIMAVERA ÁRABE	4
2.- LAS CAUSAS DE LA PRIMAVERA ÁRABE	4
2.1.- CAUSAS SOCIO-ECONÓMICAS.....	4
2.2.- CAUSAS POLÍTICAS.....	5
2.3.- OTROS FACTORES.....	6
3.- LOS EFECTOS DE LA PRIMAVERA ÁRABE	7
4.- APROXIMACIÓN GENERAL A LA SENDA CONSTITUCIONAL EGIPCIA	8
4.1.- EL EGIPTO DE HOY.....	8
4.2.- LA REVOLUCIÓN EGIPCIA: EL INICIO Y LA DICOTOMÍA ESTRUCTURAL ISLAMISTAS – FUERZAS LIBERALES.....	9
5.- EL PROCESO CONSTITUYENTE EN EGIPTO	11
6.- BREVE ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIÓN EGIPCIA	14
6.1.- INTRODUCCIÓN: CARACTERÍSTICAS GENERALES, EL PREÁMBULO Y EL ARTÍCULO 1.....	14
6.2.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO CONSTITUCIONAL.....	15
6.2.1.- DERECHOS FUNDAMENTALES.....	15
6.2.2.- EL SISTEMA DE GOBIERNO.....	18
PODER EJECUTIVO.....	18
PODER LEGISLATIVO.....	19
PODER JUDICIAL.....	19
6.2.3.- LA RELACIÓN ENTRE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA SOCIEDAD CIVIL.....	20
6.2.4.- OTROS ASPECTOS RELEVANTES DE LA CONSTITUCION EGIPCIA.....	21
6.3.- REFLEXIÓN FINAL SOBRE LA CONSTITUCIÓN EGIPCIA.....	22
7.- EL ISLAMISMO, LA PRIMAVERA ÁRABE Y ESPAÑA	23
7.1.- REFLEXIONES SOBRE EL AUGE DEL ISLAMISMO.....	23
7.2.- PLAN DE ACTUACIÓN.....	24

LA PRIMAVERA ARABE Y LA SENDA CONSTITUCIONAL DE EGIPTO

INTRODUCCIÓN

Hoy siento una satisfacción especial al poder compartir con ustedes un conjunto de reflexiones sobre la “primavera árabe” y sobre la senda constitucional que Egipto, el país donde vivo y trabajo, ha recorrido y recorre no sin esfuerzos, incertidumbres y profundos retos.

Pero antes de dar paso a mi exposición, me gustaría agradecer al Profesor Leopoldo Tolivar Alas, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo y Presidente de la Academia, su generosa presentación que refleja un cariño compartido y que, sin duda, es excesiva para mis méritos. Confieso que me he encogido al escucharle. Agradezco también la cálida bienvenida que me han dispensado los demás miembros de esta Academia así como la presencia de todos ustedes. En este momento, todavía albergo esperanzas de no agotar su paciencia y de no aburrirles en exceso.

En los dos últimos años hemos presenciado unos acontecimientos que están modificando el mapa político y social del sur del Mediterráneo y de gran parte del mundo árabe. No debemos olvidar que se trata de una región de indudable importancia histórica, política y económica para España.

Mi pretensión es acercar su pensamiento y atención durante los próximos minutos a las naciones árabes y en concreto a Egipto, un país relevante para nuestros intereses y donde se está desarrollando uno de los grandes debates intelectuales y políticos de la época. En efecto, si la década de los 80 fue la de la democratización en Iberoamérica y la de los 90, la de Europa del Este, dos áreas geográficas en las que he tenido la suerte de estar destinado como diplomático, hay que preguntarse si esta década puede ser la del avance de la democracia en el mundo árabe.

En otro orden de cosas, es inevitable e indispensable que mi disertación, tal y como indica su título, incluya una referencia a la reciente Constitución aprobada en Egipto pues "nobleza obliga" y ésta es una Academia de Jurisprudencia donde resulta imperativo abordar asuntos jurídicos.

Asumo pues con ilusión el reto de “acercarles al mundo árabe e islámico” incluso cuando este ejercicio pueda resultar paradójico en nuestra querida Asturias, tierra de reconquista. Vaya por delante que, en este acercamiento, mis pretensiones y anhelos son puramente intelectuales y que no pretendo agitar el ardor guerrero de los descendientes de Don Pelayo.

1.- EL INICIO DE LA PRIMAVERA ÁRABE

El 17 de diciembre del 2010 un joven llamado Mohamed Bouazizi se prendía fuego en la localidad de Sidi Bouzid en Túnez. Su decisión desesperada y extrema reflejaba una enorme frustración. Este joven tunecino vendía verduras en el mercado local y su carro había sido confiscado por no disponer de licencia para comercializar sus productos. Mohamed trató de presentar una reclamación ante las autoridades locales pero ésta fue desestimada y, al parecer, fue abofeteado por un representante de las fuerzas del orden. Finalmente, falleció de sus quemaduras el 4 de enero de 2011. Días antes, se habían iniciado en Túnez un conjunto de movilizaciones y concentraciones populares que condujeron finalmente a la salida del país del hasta entonces Jefe de Estado Zine El Abidine Ben Ali, quien detentaba el poder desde 1987.

Este hecho figura en casi todas las publicaciones especializadas como el punto de partida de la denominada "primavera árabe" un término con éxito mediático y popular pero, sin duda, controvertido y con el que numerosos autores discrepan o no se encuentran cómodos. Lo cierto es que la acepción "primavera árabe" se ha extendido con éxito y que, con esta expresión, nos referimos a la crisis institucional y política causada por las reivindicaciones populares que ha sacudido simultáneamente y con distinta intensidad a casi todos los países del mundo árabe y de la ribera sur del Mediterráneo. La inmolación de Mohamed Bouazizi es el caso visible y emblemático que -elevado a categoría de símbolo- sirve para explicar el surgimiento de un proceso que, en realidad, obedece a causas y razones mucho más profundas.

2.- LAS CAUSAS DE LA PRIMAVERA ÁRABE

Es por ello que corresponde preguntarse sobre las causas estructurales que han gestado este "tsunami" que ha cambiado en tan corto espacio de tiempo la fisonomía política y los ordenamientos jurídicos del mundo árabe. Así, podemos distinguir en su origen causas socio-económicas, políticas y también otros factores que explican la sacudida rupturista y revolucionaria que ha afectado a toda una región:

2.1.-CAUSAS SOCIO-ECONÓMICAS:

- En los países de la ribera sur del Mediterráneo existen altos niveles de desempleo que afectan especialmente a las generaciones más jóvenes.

- Son sociedades con fuertes desigualdades que se manifiestan en el plano económico y en el educativo.
- Se observa también un elevado anhelo emigratorio. Los medios de comunicación y la cercanía física de países europeos con altas rentas medias junto con una intensa frustración conducen a que un gran número de jóvenes árabes busquen construir su futuro más allá de sus fronteras.
- Existe también una cierta asfixia sociocultural. Las sociedades árabes se aferraban por lo general a un inmovilismo que hace difícil crear e innovar, atributos especialmente ligados a los espíritus jóvenes. Los sistemas políticos de partido único o dominante, dejaban muy escasos espacios para la disidencia y rechazaban dogmáticamente la diversidad.
- Los niveles de corrupción, tanto social como política, eran muy elevados en los países de la primavera árabe. En vísperas del estallido revolucionario en Egipto, Transparency International, la ONG que ha desarrollado mundialmente un ranking sobre la corrupción, otorgaba al país una calificación de 3,1 en una escala de 10 significando el 10 la ausencia de corrupción y el 0 la total corrupción.

2.2.-CAUSAS POLÍTICAS:

- La falta de legitimidad en el ejercicio del poder era evidente. Nos encontrábamos frente a regímenes dictatoriales que obedecían a su propia lógica. En la inmensa mayoría de los casos, los dictadores provenían del ejército y estaban vinculados a un partido que, cuando no era único, se fundía con las instituciones del Estado y extendía su omnipresencia a la propia sociedad.
- Existían aparatos administrativos y policiales represivos que marcaban el paso del sistema y eran utilizados contra la disidencia.
- La falta de libertades públicas era manifiesta. En muchos países no había espacio para la discrepancia. Los medios de comunicación se encontraban atenazados; el derecho de asociación sumamente restringido y el derecho de manifestación no era reconocido.
- En general, se detectaba una falta de participación popular auténtica en unos sistemas políticos percibidos como rigurosas dictaduras al servicio de una élite gobernante.

Todas estas causas políticas en el origen de la primavera árabe se manifiestan en una historia reveladora, fruto del ingenio y de la proverbial simpatía egipcia. Permítanme que comparta con ustedes esta graciosa historia que circulaba por las calles de El Cairo en tiempos de Mubarak: el Presidente Bush concurrió a su reelección compungido y atemorizado por su mínima victoria en su primera elección presidencial. Recuerden ustedes que, en aquella ocasión, el mundo estuvo en vilo con motivo del escrutinio de Florida en el año 2000 y que finalmente Bush obtuvo la Presidencia por un muy escaso margen sobre Al Gore. Al final

de la segunda campaña presidencial, sus asesores le mencionan la enorme habilidad electoral –hay mucha ironía en mis palabras- de su aliado el Presidente Hosni Mubarak de Egipto quien acostumbraba a imponerse muy holgadamente en periódicos referendos y comicios varios. El Presidente Bush habla entonces con su homólogo egipcio y le solicita consejo. Mubarak, hombre servicial y dispuesto, no sólo accede a la petición sino que embarca a sus principales asesores en materia electoral en un avión con destino a Washington. Dicen los egipcios con su sorna habitual que el resultado de los comicios fue contundente: en Estados Unidos ganó Mubarak aunque posteriormente rechazó sentarse en la Casa Blanca ya que era el Faraón de Egipto.

A las causas socio-económicas y políticas que acabo de mencionar, se suman también otros factores.

2.3.-OTROS FACTORES:

- Las nuevas tecnologías generan un acceso extraordinariamente libre e inmediato a la información. La capacidad de movilización y de conocimiento origina la posibilidad de comparar y de enriquecer las visiones de unas sociedades que no quieren quedar encorsetadas en los moldes autoritarios que les imponen sus propios sistemas políticos. Internet y las redes sociales fueron medios esenciales para la convocatoria de protestas y para la extensión de los debates e ideas en muchos momentos claves de las revoluciones árabes aún cuando, en ciertas ocasiones, el servicio de internet “dejara de funcionar”.

- La emigración a Europa abre también horizontes e implica el cuestionamiento del propio modelo. Este factor juega un gran papel psicológico en las reivindicaciones: en sus comunicaciones y conversaciones con el “amigo emigrado” los jóvenes se familiarizan con las sociedades europeas, idealizándolas como paradigma de progreso.

- También es cierto que los programas de cooperación y la apuesta de algunos gobiernos por incrementar los niveles educativos de su población, conducen a disponer de jóvenes más formados en las sociedades de origen que reivindican su espacio y acumulan desesperanza.

3. LOS EFECTOS DE LA PRIMAVERA ÁRABE

El resultado de la confluencia de todas las causas señaladas es el estallido revolucionario en muchos países del mundo árabe cuyos efectos son esencialmente los siguientes:

- Se produce la caída de muchos de los anteriores Jefes de Estado: Túnez, Egipto, Libia, Yemen. En otros como Siria asistimos a una guerra civil; en diversos países como Marruecos, Argelia y Jordania se han introducido procesos de reforma y apertura para paliar el malestar social. Incluso los países del Golfo Pérsico, tradicionalmente más inmovilistas, se han visto obligados a adoptar medidas varias: en Bahrein se ha aplacado la revuelta con la intervención militar saudí; las demás monarquías autocráticas han incrementado las transferencias y subsidios hacia sus poblaciones.
- Tiene lugar la celebración de elecciones libres. Esos comicios han sido, por lo general, elecciones con resultados reconocidos por los vencedores y por los menos favorecidos por las urnas.
- Los partidos islamistas grandes beneficiados de estos estallidos comienzan a llegar al poder. Ese es el caso de los dos países referencia en esta primavera árabe: Egipto y Túnez, donde gobiernan respectivamente los Hermanos Musulmanes y Ennahda.
- Se inician procesos de reforma constitucional. La caída de los regímenes anteriores exige la definición de una norma suprema que exprese la naturaleza del nuevo sistema político y recoja los parámetros de convivencia.

Como apreciarán, hablamos de procesos en curso e inacabados en los que la historia ha conocido una espectacular aceleración. La primavera árabe abre una transición en un contexto político caracterizado por reformas democráticas que todavía deben consolidarse. Son procesos de cambio muy complejos y que requieren no sólo del apoyo de la comunidad internacional sino también de la amplitud de miras de los distintos actores que intervienen en las transiciones. No podemos olvidar que son procesos nacionales en los que existen pueblos conscientes y celosos -en gran parte por su pasado colonial- por mantener su soberanía y su acción independiente en la historia.

Los partidos islamistas que acceden al poder gozan de la legitimidad que les confiere el hecho de haber ganado unas elecciones pero la democracia no se acaba en unos comicios electorales. Sin un espíritu inclusivo y un consenso entre las principales fuerzas políticas no será posible afianzar los procesos de transición y garantizar la consolidación de la democracia.

4.- APROXIMACIÓN GENERAL A LA SENDA CONSTITUCIONAL EGIPCIA

Tras diseccionar algunas claves de la primavera árabe, me propongo abordar el análisis del proceso constituyente que ha conducido a la elaboración y adopción de la nueva Constitución de Egipto. Hay dos razones que coadyuvan a ello:

- Existe una dimensión subjetiva: Egipto es el país donde resido y donde desarrollo mi trabajo. Es, en definitiva, el referente cercano y vivido.
- Pero también hay causas objetivas de peso: Egipto es un centro de irradiación política y cultural por razones históricas (cuna de una antigua civilización y de los principales líderes del panarabismo en los siglos XIX y XX); demográficas (es el país más poblado del mundo árabe); o por capacidad de influencia (es el origen de los Hermanos Musulmanes y en él se forma una parte no desdeñable de la élite intelectual de la arabidad). Podemos decir que lo que sucede en Egipto influye, condiciona y contagia a gran parte del mundo árabe.

4.1.-EL EGIPTO DE HOY:

Permítanme que, por un momento, les acerque brevemente al Egipto de hoy pues es el lugar en el que debemos contextualizar esta disertación:

Egipto es un gran país con una historia y cultura milenarias. Seguro que muchos de ustedes han tenido la oportunidad de visitarlo y de comprobar la riqueza y profundidad de su pasado. Posee una sociedad civil interesante, que ha irradiado influencia en el resto del mundo árabe. Cuenta con algo más de 90 millones de habitantes de los que 22 millones viven en El Cairo. En su millón de kilómetros cuadrados -el doble que España- se distinguen dos áreas muy diferenciadas: el valle del Nilo que acoge al 96% de la población y que ha sido la cuna de una de las civilizaciones más desarrolladas e influyentes de la historia y las áreas desérticas donde sólo encontramos actividad en la costa y en los oasis.

El país realizó un notable intento de industrialización en el siglo XX, acelerado estatalmente durante la época de Nasser, el gran líder árabe contemporáneo. La actividad económica se liberalizó sustancialmente bajo los gobiernos de Sadat y de Mubarak. La industria asciende hoy al 35% del PIB y da empleo al 24% de la mano de obra. La agricultura, sobre todo desde el punto de vista del recurso humano -emplea al 28% de la población activa-, es un sector fundamental especialmente en el Delta del Nilo y en el Alto Egipto. Aun así, su contribución al PIB es de un 15%. Los servicios -que suponen aproximadamente la mitad del PIB-, encabezados especialmente por el turismo, el comercio y el Canal de Suez son la otra fuente primordial de ingresos. Se espera que en el año 2012, la economía egipcia haya crecido en torno al 2,2%.

La riqueza no llega a la mayoría de la población egipcia aún cuando Egipto está considerado como un país de renta media: la renta per cápita se sitúa en unos 3.100 dólares anuales. El 40% de sus habitantes viven por debajo del umbral de la pobreza (con menos de 2 dólares al día) aún cuando otro 30% de la población pueda situarse, según los cálculos de Naciones Unidas, en las clases medias. Aunque las campañas de alfabetización han tenido su impacto en las últimas décadas, todavía algo más del 30% de los egipcios son analfabetos. Hay así fuertes desigualdades sociales en los planos económico y educativo.

El egipcio está muy orgulloso de su lengua árabe; es un país con una gran tradición universitaria, literaria y científica, que ha conseguido diversos premios Nobel. El egipcio medio es abierto y simpático, socializa en la calle y posee un fuerte sentimiento religioso, ya sea musulmán o cristiano copto, religión que profesa el 10% de la población.

Con esta descripción he pretendido acercarles al país sobre cuya primavera árabe disertaré en breve y cuya Constitución, siempre deudora de la tradición e idiosincrasia nacional, analizaré en unos minutos.

4.2.- LA REVOLUCIÓN EGIPCIA: EL INICIO Y LA DICOTOMÍA ESTRUCTURAL. ISLAMISTAS-FUERZAS LIBERALES:

En Egipto, las protestas se inician el 25 de enero del 2011. Esta nación experimenta desde ese día una enorme ebullición social que se concreta en movilizaciones en las principales calles del país. La reacción del régimen no se hace esperar y en esos primeros días se produce una escalada de la violencia. En tales fechas, la emblemática y mundialmente conocida Plaza Tahrir se convierte en un símbolo de libertad, de esperanza, de debate y de confrontación. En los diversos enfrentamientos la cifra de fallecidos alcanza las 800 personas.

Pronto se comprueba que el incremento de la protesta es imparable. En el camino de la supervivencia política las medidas se suceden: Mubarak cesa a su gobierno y sus partidarios procuran generar temor en la calle.

La lógica descarnada de un poder represivo no funciona; su propio entorno le da la espalda; es tarde para el “Faraón” que, en los últimos 30 años, ha gobernado Egipto y que -en contra de la sensibilidad popular y aislado de las corrientes de opinión- ha maniobrado para imponer a su hijo Gamal como futuro gobernante de Egipto. Solo, asediado y mal aconsejado ante el caos hacia el que se precipita el país, entrega el poder a Omar Soliman quien desde los años 90 era el todopoderoso jefe de los servicios de inteligencia egipcios. Soliman, el 10 de febrero se convierte en intermediario entre el ejército, garante real del poder, y Mubarak. Ante la continuación de las protestas, el 11 de febrero anuncia la dimisión de Mubarak y él mismo cede el poder al Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, institución de la que ambos proceden y que tiene prestigio y cadena de mando. El General Mohamed Hussein Tantawi, hasta entonces Ministro de Defensa, encabezará el nuevo ejecutivo provisional egipcio. Tantawi será el Presidente en funciones del país y del Consejo Supremo de las Fuerzas

Armadas la institución que ocupe el poder entre febrero de 2011 y junio de 2012, fecha de la elección democrática del primer Presidente postrevolucionario de Egipto.

La transición y la senda constitucional egipcias deben ser estudiadas e interpretadas a la luz de la constante tensión entre dos sectores de la población que profesan una visión antagónica de la política y de la sociedad. En última instancia, este antagonismo tiene su origen en la existencia de dos posiciones opuestas en relación con el hecho religioso:

- Por un lado, encontramos el islamismo político. Se trata de una corriente, hoy sociológicamente mayoritaria en Egipto, que tiene como objetivo la islamización del país. La profundidad y los ritmos de islamización generan militancias más o menos radicales o moderadas en el seno de esa corriente. El grupo más destacado es el de los Hermanos Musulmanes que hoy ostenta el gobierno. Los Hermanos Musulmanes surgen en Egipto en 1928 y fueron fundados por Hassan El Banna. Inicialmente, operan en Ismailia y otras zonas adyacentes al Canal de Suez donde existía una clase media baja urbana que, desde sus convicciones islámicas, pretendía ser escuchada en Egipto. En 1934, los Hermanos Musulmanes se establecen en El Cairo y comienzan un proceso de afirmación nacional. Trabajan con intensidad en el campo social y educativo y proveen servicios a comunidades con escasez de recursos. Su credo político inequívocamente islamista es pronto considerado como una amenaza por el poder y se inicia, tras su ilegalización a finales de la década de los años 30, una persecución que ha durado -con matices y con distinta intensidad- hasta la caída del régimen de Mubarak. Así, los principales líderes de los Hermanos Musulmanes han pasado por las cárceles y prisiones egipcias.

Los Hermanos Musulmanes creen que la sociedad debe ser permeable a los valores universales del Islam. Ello supone una visión omnicomprendensiva y en clave religiosa de la sociedad, la política, la economía, la cultura o la educación. Han tenido una evolución ideológica posibilista que hoy les lleva a ser actores principales en el nuevo sistema que se construye en Egipto.

Los Hermanos Musulmanes albergan también una fuerte vocación internacionalista y se han ido extendiendo a casi todos los países de la región. Hoy, su presencia en los territorios palestinos -a través de Hamas- les lleva a ejercer responsabilidades de gobierno en Gaza y a constituir una alternativa de poder real a Al Fatah. Han influido notablemente en el movimiento "Ennahda" que gobierna en Túnez. Son la principal fuerza de oposición en Jordania. Constituyen la formación más cohesionada y numerosa en la oposición siria contra el régimen de Bashar Al Assad y operan como un relevante partido político en Libia. Esta vocación internacional es, hoy por hoy, un elemento clave en la acción exterior del nuevo gobierno de Egipto.

Pero en Egipto y dentro de la corriente islamista, existe además un movimiento salafista relevante. Los salafíes o "antiguos", abogan por un retorno a los usos vigentes en los que consideran "tiempos verdaderos" del Islam: aquellos del Profeta Mahoma y de los primeros califas. En una interpretación rigorista de la ley islámica – la sharia – buscan aplicar el Corán y las pautas del Profeta Mahoma en toda su pureza.

- Por otro lado, están las fuerzas sociales que, aun admitiendo o practicando la fe religiosa, se oponen frontalmente a la penetración del Islam en las estructuras del Estado y abogan por la prevalencia de la ley civil frente a la ley islámica. Estas fuerzas son heterogéneas y encontramos grupos que van desde el socialismo militante hasta un liberalismo de corte occidental pasando por los nostálgicos nasseristas y las juventudes revolucionarias. Hoy, por el momento, estas facciones diversas se agrupan en el Frente de Salvación Nacional cuyo factor de cohesión fundamental es la militancia anti-islamista.

Estas dos posiciones -la islamista y la más secularizada o liberal- se han enfrentado durante toda esta transición y muy especialmente a la hora de elaborar y aprobar una nueva Constitución para Egipto.

La sucesión temporal de acontecimientos refleja esa tensión constante y nos muestra que la senda constitucional egipcia dista mucho de ser pacífica.

5.- EL PROCESO CONSTITUYENTE EN EGIPTO

La revolución egipcia supone un proceso de ruptura constitucional. Hasta la aprobación de la nueva Constitución se sucederán diversas normas dictadas por los gobiernos provisionales de las Fuerzas Armadas y del actual Presidente Mohamed Morsi. El proceso constituyente es un proceso de hecho, que está revestido por normas jurídicas que constituyen actos de soberanía realizados por el gobierno. La nueva legalidad constitucional surgirá con la aprobación y vigencia de la nueva Constitución. Desde esta perspectiva, el proceso constituyente egipcio no diverge sustancialmente de lo que sucede en otros países.

En el caso egipcio el camino seguido hasta la aprobación de la nueva Constitución ha sido el siguiente:

El primer paso del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas fue aprobar, siguiendo las demandas mayoritarias, una Declaración Constitucional en marzo de 2011. Considero conveniente reiterar, conforme a lo expuesto, que la expresión “Declaración Constitucional” se refiere a una norma relevante dictada por el Gobierno Provisional. A través de la misma, se invalidaban formalmente los efectos de la Constitución de 1971. El clamor popular era que el nuevo sistema debía de ser democrático y estar basado en una nueva Carta Magna. Las Fuerzas Armadas, a través de la mencionada Declaración, se erigen en garantes de la transición y se atribuyen el ejercicio de la función ejecutiva. Lo hacen tanto impulsadas por el vacío de poder como por una constatación: la tensión entre islamistas y fuerzas liberales en el escenario postmubarak comienza a hacerse patente y los Hermanos Musulmanes aparecen ya en febrero como la facción con mayor capacidad de convocatoria, con una militancia organizada y con una estructura implantada a nivel nacional.

En los meses siguientes -desde noviembre de 2011 hasta febrero de 2012-, entre convulsiones y protestas, se celebrarán elecciones a la Asamblea del Pueblo (Cámara baja del Parlamento) y al Consejo del Shoura (Cámara Alta). Ambas arrojan claras victorias electorales de los partidos islamistas y, en concreto, de los Hermanos Musulmanes.

El proceso de elaboración de la Constitución comienza con la elección el 24 de marzo del 2012 de una primera Asamblea Constituyente elegida por las dos Cámaras que integran el Parlamento egipcio. Estas dos instituciones, bajo control político islamista, designan una Asamblea integrada por 100 miembros cuyo objetivo será redactar una nueva Constitución para el país. Desde un principio, la oposición considera viciado el ejercicio constituyente debido a la parcialidad pro-islamista de la mayoría de los 100 miembros. Por ello, impugnan la Asamblea Constituyente ante el Tribunal Constitucional -instancia dominada por personas vinculadas a las formaciones anti-islamistas-. El 10 de abril el Tribunal Constitucional acuerda disolver la Asamblea Constituyente “por no ser representativa de la sociedad egipcia”.

El 13 de junio, ambas Cámaras eligen una nueva y segunda Asamblea Constituyente con mayoría islamista. El procedimiento de elección es distinto y más plural incluyendo un gran número de personalidades de la sociedad civil. Los parlamentarios deben escoger 100 miembros titulares y 50 suplentes entre una lista de 2000 personalidades de la sociedad egipcia. Se garantiza, a través de un sistema de cupos, la presencia de las minorías, de los sindicatos, de los empresarios y de otros grupos sociales relevantes.

El 14 de Junio, tras conocer diversos recursos contra las elecciones a la Cámara Baja o Asamblea del Pueblo, que como les había indicado se habían celebrado en los meses de noviembre y diciembre del 2011, el Tribunal Constitucional disuelve la mencionada Cámara Baja del Parlamento.

Cuatro días después, el 18 de junio, el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas publica una Declaración Constitucional en la que se abroga el poder legislativo y también el derecho de configurar una nueva Asamblea Constituyente en el caso de que la actual fracasase en su propósito de dotar a Egipto de una nueva Carta Magna consensuada.

A finales de Junio y en las primeras elecciones democráticas de la historia de Egipto, Mohamed Morsj, candidato de los Hermanos Musulmanes, es elegido -por un escaso margen de votos- Presidente del país. Sin embargo, el poder legislativo -ante la ausencia de una Asamblea que había sido disuelta por el Tribunal Constitucional- estaba todavía en manos del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas y el nuevo gobierno de Egipto comienza su andadura bajo la tutela política de esa institución.

Los poderes del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas y los efectos de la mencionada Declaración Constitucional del 18 de junio serán cancelados por una nueva Declaración constitucional adoptada por el Presidente Morsi el 12 de agosto tras el atentado que cuesta la vida a 16 militares egipcios en el Sinaí; tras otorgar una salida digna a la antigua cúpula militar; y tras cooptar a nuevos altos responsables del Ejército. En esta nueva Declaración Constitucional, el Presidente se reserva el poder legislativo hasta la aprobación de la nueva Constitución y se garantiza el poder de formar una nueva Asamblea Constituyente si la presente no lleva a buen término el proceso de elaborar la nueva Constitución. A partir de

este momento, es el Presidente y no las Fuerzas Armadas el garante de la adopción de la futura Carta Magna.

En paralelo, se han presentado ante los tribunales numerosas demandas solicitando la disolución por parcialidad proislamista de la segunda Asamblea Constituyente. El 23 de octubre de 2012 el Tribunal Supremo Administrativo adopta la decisión de reenviar todos los casos al Tribunal Constitucional.

Los debates y trabajos en las comisiones de la segunda Asamblea Constituyente prosiguen no exentos de tensiones. El 16 y el 18 de noviembre respectivamente los representantes de las iglesias y de los sectores liberales abandonan la Asamblea Constituyente alegando desavenencias irreconciliables con el borrador de texto constitucional. 22 miembros titulares y 7 suplentes dejan la Constituyente en manos de la mayoría islamista.

El 22 de noviembre el Presidente Morsi aprueba su más polémica Declaración Constitucional. En ella sustrahe sus actos al control judicial y garantiza al Consejo del Shura y muy especialmente a la Asamblea Constituyente inmunidad judicial. Así trata de anticiparse a una eventual decisión disolutoria del Tribunal Constitucional. Con esta enmienda -recordemos que el Presidente Morsi había ya asumido el poder legislativo-, el Jefe de Estado acumula en sus manos casi todo el poder. Las protestas de la oposición son masivas. Se gesta el Frente de Salvación Nacional y se producen nuevos y duros enfrentamientos en los alrededores del Palacio Presidencial.

Impulsados por las indicaciones y la estrategia de la Presidencia, los miembros de la Asamblea Constituyente desarrollan una frenética actividad para finalizar la redacción y entregar un proyecto de nueva Constitución al Presidente de la República. El 1 de diciembre el Presidente Morsi recibe de manos del Presidente de la Asamblea Constituyente el nuevo borrador de Constitución para Egipto y convoca un referéndum para su aprobación para los días 15 y 22 de diciembre.

- El 8 de diciembre, tras innumerables movilizaciones y concentraciones en las calles de las principales ciudades de Egipto, el Presidente Morsi adopta una Declaración Constitucional en la que deroga los aspectos más controvertidos de la anterior pero señala que los efectos de la misma permanecen. Esta Declaración supone que los actos del Presidente quedan de nuevo sometidos al control judicial y que las funciones legislativas serán ejercidas en exclusiva por el Consejo del Shoura desde la aprobación de la Constitución hasta la elección de una nueva Cámara de Representantes.

- Tras la celebración de las dos fases del referéndum, el Comité electoral anuncia la victoria del “sí” a la Constitución con un 63,8% del voto. La participación electoral ha sido inferior al 33% y en El Cairo ha ganado el “no”. La Constitución entraba en vigor el 25 de diciembre, fecha del anuncio oficial de los resultados definitivos del referéndum.

- La oposición política ha anunciado que continuará trabajando para reformar la nueva Constitución y que lo hará concurriendo unida a las próximas elecciones parlamentarias. Este aspecto debe todavía confirmarse a la luz de la heterogeneidad ideológica y las pugnas por el liderazgo que caracterizan al Frente de Salvación Nacional.

El galimatías jurídico, difícilmente comprensible para el observador, es un reflejo de la pugna por el poder que tiene lugar en Egipto y de cómo ambas partes maniobran y se posicionan para influir en la configuración del estado postrevolucionario. La confrontación ideológica, radical y constante, no ha permitido un debate sereno que genere una Constitución consensuada por todos los sectores sociales. Es evidente que ninguna de las partes se ha aproximado con la frialdad necesaria al ejercicio de redactar una Constitución para el nuevo Egipto.

6.- BREVE ANÁLISIS DE LA NUEVA CONSTITUCION EGIPCIA

6.1.-INTRODUCCIÓN: CARACTERÍSTICAS GENERALES, EL

PREÁMBULO Y EL ARTÍCULO 1:

La Constitución del 25 de diciembre del 2012 es deudora de la historia general del constitucionalismo egipcio. El referente inmediato es la derogada Constitución de 1971. La nueva Carta Magna utiliza una terminología semejante y su articulado está estructurado de forma similar. Se detectan pocas influencias exteriores directas. No obstante, la más relevante es la del modelo semipresidencialista francés consagrado en la Constitución francesa de 1958.

En general, existen aspectos en los que se observa un notable avance democrático y otros que introducen dudas respecto a la consolidación de un verdadero estado de derecho.

La Constitución consta de 236 artículos estructurados en cinco partes diferentes: la primera se titula “Estado y Sociedad”; la segunda “Derechos y Libertades”; la tercera, “Instituciones Públicas”; la cuarta “Entidades independientes y agencias regulatorias”; y la quinta “Disposiciones finales y transitorias”.

En primer lugar, es interesante analizar cómo Egipto se concibe a sí mismo en el Preámbulo y en el primer artículo de su Constitución.

El Preámbulo de la nueva Constitución egipcia contiene algunos elementos reveladores del objetivo que se ha marcado el legislador constitucional y de la coyuntura de la que emana la propia Constitución:

- El Preámbulo comienza con una clara referencia al pueblo de Egipto y a que la Constitución se elabora “en nombre de Dios y con su ayuda“. Esta referencia es habitual en la historia del constitucionalismo egipcio y refleja la presencia fundamental del hecho religioso en la cultura y mentalidad locales. La invocación a Dios es una constante inexorable en todo el mundo islámico y en muchas otras tradiciones constitucionales.

- El lenguaje del Preámbulo es sumamente poético. Se califica la Constitución como el documento de la revolución del 25 de enero y se alude, de manera explícita, al rechazo por el pueblo egipcio, “en la Plaza Tahrir -elevada a la categoría de símbolo- y en todo el país”, de toda forma de injusticia, opresión, tiranía, despotismo, exclusión y monopolio. Se recuerda el lema revolucionario por el que “vertieron su sangre los mártires”: “pan, libertad, justicia social y dignidad humana”. El Preámbulo se refiere a la luminosa historia de Egipto, al anhelo democrático, a la adopción de un estado de derecho, a la unidad nacional, al papel de las fuerzas armadas como “escudo protector del país”, a la fraternidad árabe e islámica y al liderazgo intelectual y cultural de Egipto. En el plano declarativo, como puede observarse, los ideales primigenios de los revolucionarios se expresan con claridad.

El artículo 1 de la Constitución tiene el siguiente tenor literal: “La República Árabe de Egipto es un estado soberano, independiente, unido e indivisible. Su sistema es democrático. El pueblo egipcio es parte de las naciones árabes e islámicas, orgulloso de su pertenencia al Valle del Nilo y a África y de su extensión asiática, un participante activo en la civilización humana”. Es toda una declaración identitaria y sigue las líneas definitorias del país que habían abrazado las Constituciones de 1923, 1954 y 1971 aunque introduce una mención explícita al carácter democrático de su sistema político.

6.2.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO CONSTITUCIONAL:

Hasta aquí la expresión de cómo el legislador constitucional ha concebido explícitamente su tarea y a Egipto. Sin embargo, la verdadera esencia del texto constitucional se manifiesta en su articulado. En él se observa el contexto político, social y económico que les he descrito en esta intervención. También se expresan las pretensiones de muchos de los actores dominantes de la transición y las decepciones y recelos de sus opositores. Todo ello es y será origen de debate intenso en relación con la construcción del nuevo Egipto.

Con el objetivo de realizar un análisis coherente con las circunstancias que les he presentado, me he atrevido a englobar los artículos en tres grupos: derechos fundamentales, el sistema de gobierno y las relaciones entre las fuerzas armadas y la sociedad civil.

6.2.1.- DERECHOS FUNDAMENTALES

En materia de derechos fundamentales el aspecto clave es la relación entre religión y Estado. No olvidemos esa tensión dialéctica constante entre los sectores islamista y liberal o secularizado. Al respecto debemos prestar atención a los siguientes artículos principales:

- El artículo 2, que mantiene el tenor literal utilizado en la Constitución de 1971 y que señala que “la principal fuente de legislación es la Sharia”. La Sharia es, en términos generales, la ley islámica. El mantenimiento de este artículo fue fruto de un compromiso entre los Hermanos Musulmanes y las fuerzas liberales frente a la posición salafí que pretendía que la Sharia fuese la única fuente de derecho.

- Sin embargo, la Constitución incluye un precepto novedoso, el artículo 219 que dice lo siguiente: “Los principios de la Sharia incluyen las pruebas generales, reglas fundamentales y la jurisprudencia así como las fuentes aceptadas del Islam Sunní y la comunidad”. Muchos ven en este artículo, aunque su exégesis resulte difícil y ambigua, una puerta de entrada a interpretaciones rigoristas del Islam Sunní y de la Sharia y la consiguiente adaptación de la legislación a estos nuevos parámetros, obligando a la justicia a admitir recursos contra disposiciones normativas que se consideren contrarias a la Sharia.

- En otro orden de cosas y para atenuar, en la medida de lo posible, el impacto que pueda tener la interpretación de los principios de la Sharia como fuente principal del derecho, la nueva Constitución egipcia incluye un artículo 3 fruto de las demandas de las iglesias cristianas y de los seculares: “Los principios canónicos de los egipcios cristianos y judíos son la fuente principal de la legislación relativa a las leyes sobre su estatuto personal, sus asuntos religiosos y la elección de sus líderes espirituales”. El reconocimiento de esta excepcionalidad excluye a los musulmanes chiíes, los bahai u otras confesiones minoritarias que existan o puedan surgir en Egipto. Asimismo, una interpretación a “sensu contrario” de este precepto pone de manifiesto que otras áreas de la legislación, como puedan ser la tributaria, la penal o la mercantil quedarían excluidas, incluso si se vieran afectadas por una clara islamización, de su marco normativo.

- El artículo 6, situado también en el capítulo 1 que versa sobre los principios políticos, inspira el resto del articulado y abre la puerta a una mayor islamización de la sociedad y del estado. Dice así: “El sistema político está basado en los principios de democracia y shoura...”. La inclusión de esta referencia a la shoura, institución islámica que se corresponde con la consulta de la comunidad de creyentes o cuando menos de los más doctos en ley islámica, es el resultado de una demanda de los salafíes que aspiraban a la construcción de un régimen político fundado exclusivamente en este principio.

El artículo 4 constitucionaliza Al Azhar como instancia de referencia para las consultas en relación con la Sharia. Al Azhar es una mezquita y también una de las universidades más antiguas y prestigiosas del mundo árabe que forma a sus estudiantes en todas las ramas del saber y muy especialmente en teología y derecho musulmán. Debido a su prestigio, es considerada como una instancia de referencia en todo el Islam sunní. El artículo 4 no indica quién solicitará el criterio de Al Azhar en relación con la legislación islámica aunque su opinión no será vinculante. Lo relevante, en todo caso, es la inclusión sin precedentes de una institución religiosa en el marco constitucional.

En el plano de la relación religión-estado, llama la atención la redacción del artículo 44 que prohíbe “la difamación de mensajeros y profetas”. No se define el concepto jurídico de “difamación”. Este artículo es coherente con la sensibilidad de la inmensa mayoría de los egipcios en relación con los actos contrarios a sus símbolos y esencias religiosas y no fue

contestado en la Asamblea Constituyente. No necesito explicarles la irritación general y los problemas que han generado determinadas caricaturas sobre el profeta Mahoma publicadas en Dinamarca, Holanda, Francia e incluso en España. Frente a ellas no han reaccionado sólo los islamistas sino la práctica totalidad de las fuerzas políticas. El problema reside en la interpretación que las autoridades y ciertos sectores del poder judicial puedan realizar del término “difamación”. Ello ha suscitado inquietud en algunos observadores internacionales por abrir la puerta a una restricción del derecho de libertad de expresión.

Este articulado sobre la religión, el estado y los derechos, en gran parte confuso y de alcance indeterminado, es fruto de un consenso entre los Hermanos Musulmanes y los salafíes y ha supuesto una tensión fehaciente con los liberales. La ambigüedad de la Constitución de 1971 había generado una primacía de la legislación civil que se fundaba en la no concreción de la fórmula general del artículo 2, que se refiere a los principios de la sharia en términos amplios y laxos. Sin embargo, ahora la especificación puede dar a entender cuáles son esos principios y la constitucionalización de los mismos y de otros conceptos como la Shoura o Al Azhar conducir a que –tal y como es la pretensión del islamismo- éstos inspiren y condicionen de forma decisiva el ordenamiento jurídico. Esta pugna es una de las razones formales por las que los 22 miembros de la Asamblea Constituyente del sector liberal se retiraron de la misma. También es uno de los aspectos que será más fiscalizado por los observadores para saber si Egipto avanza hacia la democracia o hacia la construcción de un estado más islamizado.

En cuanto al estatuto de la mujer, la Constitución egipcia de 1971 animaba que fuese activa en el mundo laboral pero también imponía obligaciones y responsabilidades concretas hacia la familia, los padres, maridos e hijos. Los hombres no estaban sometidos a idénticas exigencias. Ha habido una gran pugna entre los liberales que abogaban por una universalidad en las obligaciones de las personas sin distinguir entre hombres y mujeres y los islamistas, partidarios de mantener una distinción, bajo su visión de la sharia, entre hombres y mujeres. El resultado ha sido más favorable a estos últimos y la inmensa mayoría de los artículos –como el artículo 10- reproducen la terminología de la Constitución de 1971, es decir, la Carta Magna singulariza a la mujer estableciendo un estatus específico respecto a trabajo y familia que no hace extensible al hombre.

Sin embargo, el análisis de los aspectos más debatidos y controvertidos no debe evitar una aproximación global a los capítulos 1, 2 y 3 de la parte segunda de la Constitución en los que se desarrollan los derechos y libertades. En general, la inmensa mayoría de los derechos son ampliamente reconocidos, aunque algunos deben de ser objeto de regulación por normas que se aprueben en el futuro. Este es el caso de la libertad de reunión y de asociación. Los derechos socio-económicos son recogidos de manera amplia y generosa y los artículos 35 a 39 otorgan una protección extensa contra la tortura, las detenciones o arrestos arbitrarios y la violación de privacidad. Han sido muy alabados por el constitucionalismo egipcio.

6.2.2.- EL SISTEMA DE GOBIERNO

La Constitución diseña un sistema de gobierno semi-presidencialista. Así, el Presidente es elegido por sufragio universal; ejerce ciertas funciones ejecutivas y convive con un régimen parlamentario. En esto, al igual que en las constituciones anteriores, se observa una influencia cierta del constitucionalismo francés.

La mayoría de los constitucionalistas consultados en Egipto consideran que la Carta Magna garantiza suficientemente la división de poderes. Conviene examinar cómo se configuran en la Constitución los tres poderes del Estado:

PODER EJECUTIVO

Una de las reivindicaciones de la revolución egipcia era la instauración de un sistema de gobierno más transparente, comprometido con los ciudadanos y al cual pudiera exigirse una responsabilidad ante el Parlamento y ante la sociedad a través de elecciones periódicas y libres. Ha habido avances muy notables en relación con este objetivo:

- Los mandatos del presidente quedan reducidos a dos periodos máximos de cuatro años cada uno.
- En la Constitución de 1971 el Primer Ministro era prácticamente un secretario cualificado del Presidente. Ahora el Primer Ministro, propuesto por el Presidente, deberá presentar su programa de gobierno ante el Parlamento que puede rechazarlo; en este caso, el Presidente deberá nombrar un nuevo primer Ministro entre el partido que ostente la mayoría en la Cámara de Representantes; si su programa es rechazado, es la Cámara quien nombra un Primer Ministro, que deberá formar gobierno y presentarlo ante la propia Cámara.
- Otro aspecto novedoso y limitativo del poder del Presidente es que, según el artículo 127, el Presidente sólo puede disolver el Parlamento tras previa consulta referendaria. Si se rechaza en votación la propuesta de disolución, el Presidente debe dimitir.
- El Presidente será elegido por sufragio universal, directo y secreto por la mayoría de los votos.
- El Presidente, conforme al artículo 141, ejerce sus poderes a través del Primer Ministro y los Ministros del gobierno excepto la defensa, la seguridad nacional y los asuntos exteriores de los que es directamente responsable. El Jefe de Estado firma y promulga los tratados internacionales después de su ratificación por el poder legislativo.

PODER LEGISLATIVO

En relación con el poder legislativo, la nueva Constitución egipcia establece dos Cámaras: la Cámara de Representantes sobre la que recae principalmente el ejercicio de la función legislativa y el Consejo del Shoura. La Constitución consagra un bicameralismo imperfecto. La Cámara Baja tiene una representatividad política y la Cámara Alta una representatividad especial basada en el concepto islámico de Shoura. La primera goza de preeminencia y es responsable, tal y como especifica el artículo 116, de aprobar la política general del estado, el plan público para el desarrollo económico y social y los presupuestos generales del estado. Además, ejerce el control político de la acción del gobierno. Por una mayoría puede decidir retirar la confianza al Primer Ministro o a cualquier ministro. La iniciativa legislativa es amplia y recae sobre el Presidente, sobre el Gobierno o sobre cualquier miembro del poder legislativo. Las leyes deben ser aprobadas por ambas cámaras. El Presidente tiene derecho de veto que puede ser revertido por una mayoría de dos tercios de la Cámara de Representantes.

El Consejo del Shoura tiene bastantes más poderes que los que la Constitución de 1971 le atribuía. Actúa como segunda cámara legislativa pero si la Cámara de Representantes está disuelta o no funciona legislará libremente presentando los proyectos aprobados a la Cámara de Representantes una vez que ésta sea elegida y convocada. Esta es la situación en el momento actual. El Consejo del Shoura será elegido en votación popular en elecciones libres aunque el Presidente se reserva el nombramiento de 1/10 parte de sus miembros. En la Constitución de 1971 nombraba a un tercio de sus integrantes.

PODER JUDICIAL

El poder judicial ha sido regulado de manera tangencial y muy genérica. La razón es que en el proceso constituyente ha habido fuertes enfrentamientos entre los máximos representantes del poder judicial, la Presidencia de la República y la propia Asamblea Constituyente. El islamismo considera que el poder judicial en Egipto está integrado por personas o bien ligadas al régimen anterior o bien comprometidas con frenar las aspiraciones de gobierno del islam político. No es extraño escuchar críticas desde los partidos islamistas contra un poder judicial al que estigmatizan como una de las “fuerzas profundas” del estado.

La Constitución consagra la independencia judicial. Apuntala su autonomía presupuestaria y la inviolabilidad de los jueces que quedan sometidos exclusivamente a la ley y al derecho. Se menciona en tres ocasiones al Consejo Judicial Supremo, órgano equivalente a nuestro Consejo General del Poder Judicial y que ostentaría la tarea de gobierno y disciplinaria en relación con los jueces. Sin embargo, no se definen sus funciones, remitiéndose éstas a un desarrollo legislativo posterior. Tampoco se detallan las atribuciones específicas del Fiscal General del Estado.

Una de las entidades cuya regulación ha causado mayor polémica es el Tribunal Constitucional que, como he expuesto, ha mantenido constantes litigios con el gobierno y con los Hermanos Musulmanes desde el inicio de la revolución. La Constitución lo define como el órgano encargado del “control judicial sobre la constitucionalidad de las normas con rango de ley”. Se reduce su composición de 20 miembros a 11 –un presidente y 10 magistrados-. Ello no es baladí pues, según un criterio de antigüedad, perderán su puesto los magistrados más beligerantemente anti-islamistas. La ley regulará el procedimiento de nombramiento.

6.2.3.- LAS RELACIONES ENTRE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA SOCIEDAD CIVIL

La regulación de las Fuerzas Armadas, incluida en los artículos 194 a 198, ha sido uno de los debates fundamentales durante el proceso constituyente. La historia del Egipto contemporáneo no puede entenderse sin analizar el peso específico del ejército. El poder legal, desde la instauración de la República en 1952, ha estado siempre respaldado por el poder real de las Fuerzas Armadas. Los Presidentes y los principales mandatarios del país eran militares. Igualmente, el ejército goza de prestigio social y se estima que gestiona un 25% del PIB. La transición hacia la consolidación de un poder civil es difícilmente realizable sin guardar los equilibrios necesarios con las Fuerzas Armadas que además, hoy por hoy, constituyen el único contrapeso real a las posibles tendencias radicalmente islamizadoras. Por todo ello, el legislador constituyente ha sido especialmente sensible a las demandas de las Fuerzas Armadas en relación con el texto constitucional, evitando la confrontación sustantiva con el ejército. Así, la mayoría de los constitucionalistas egipcios consideran excesivas las concesiones al estamento militar. Es cierto, no obstante, que la Constitución supone un avance general en el ejercicio del poder civil sobre el ejército. Sin embargo, éste sigue manteniendo los siguientes privilegios:

- El Ministro de Defensa ha de ser un militar y será el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas cuya jefatura suprema ostenta el Presidente de la República.
- Se crea un Consejo Nacional de la Defensa donde, pese a la inclusión de numerosas autoridades civiles, todavía el ejército sigue manteniendo una presencia predominante (artículo 197).
- Posiblemente, lo más llamativo y controvertido, es que los civiles puedan ser juzgados por tribunales militares en relación con crímenes “dañinos para las Fuerzas Armadas”. La ley regulará la definición de estos crímenes y determinará las competencias de la justicia militar.
- El artículo 198 señala que toda la política de personal y nombramientos en el ejército será gestionada por las propias Fuerzas Armadas.
- Del mismo modo, las Fuerzas Armadas, a través del Consejo Nacional de Defensa, disponen de autonomía presupuestaria para gestionar las cantidades que el presupuesto general del estado les haya asignado.

En definitiva, la Constitución consolida un modelo en el que las Fuerzas Armadas siguen manteniendo numerosos ámbitos de independencia en relación con la necesaria preeminencia de las autoridades civiles. Todo ello es el resultado de un ejercicio de realismo político y de la búsqueda por el legislador constitucional de un consenso que incluya a las Fuerzas Armadas.

6.2.4.- OTROS ASPECTOS RELEVANTES DE LA CONSTITUCION EGIPCIA

Además de este análisis de los tres pilares aludidos, hay otros aspectos relevantes que conviene subrayar:

Los procedimientos de reforma constitucional recogidos en la propia Constitución son claves, pues una vez que la Constitución ha sido aprobada sólo podrá ser reformada de acuerdo con la propia legalidad constitucional. Ello significa que se aplicará la normativa que respecto a las enmiendas constitucionales se recoge en el propio articulado de la Constitución. Además, la elaboración no consensuada de la Carta Magna hace previsible que, si se produce un cambio en el equilibrio de fuerzas políticas en Egipto, el sector más liberal y secularizado pueda solicitar la reforma de algunos preceptos constitucionales.

Sin embargo, esto no será tarea fácil. La enmienda de cualquier artículo de la Constitución debe ser solicitada por el Presidente o por al menos 5 diputados de la Cámara de Representantes. Deberá ser pertinentemente justificada. Tras ello, las dos cámaras parlamentarias deberán debatir la enmienda en un plazo de 30 días, aceptando su presentación o rechazándola por 2/3 de los votos de cada Cámara. Posteriormente, en un plazo de 60 días, el plenario de las dos Cámaras deberá debatir y, en su caso, aprobar por 2/3 el texto de la modificación propuesta. Seguidamente, y en un plazo de 30 días, la enmienda será sometida a referéndum nacional. Este procedimiento de reforma guarda un gran parecido con el previsto en el artículo 168 de la Constitución Española.

El procedimiento es garantista del “statu quo” y dificulta, en un ambiente político polarizado, la adopción de potenciales cambios constitucionales propuestos desde el campo liberal.

La Constitución crea y pergeña una serie de nuevas agencias estatales. Todas ellas reflejan inquietudes y sensibilidades que la Asamblea Constituyente ha deseado recoger como acto declarativo y fundacional del nuevo Egipto:

- Comisión Nacional Anti-corrupción. Se ha establecido para combatir la corrupción y los conflictos de interés y para supervisar una estrategia nacional anti-corrupción que deberá adoptarse a través de una ley. La corrupción del régimen anterior fue una de las críticas fundamentales enarboladas por los revolucionarios.
- Consejo Económico y Social. Por primera vez se ha creado en Egipto un Consejo Económico y Social con no menos de 150 miembros escogidos entre todo el espectro social. Su tarea será eminentemente consultiva y de impulso de iniciativas legislativas en el campo

de políticas económicas, sociales y de medio ambiente. Se aspira a que esta instancia promueva el diálogo social.

- Comisión Nacional Electoral. Será el órgano encargado de organizar y supervisar todos los comicios electorales. Su regulación constitucional es profusa y se establecen muchos detalles demostrando la importancia que esta sociedad otorga a la celebración de consultas electorales libres frente a las elecciones estigmatizadas como fraudulentas de la época anterior.

La Constitución establece un conjunto de disposiciones transitorias que regirán este periodo de transición hasta el pleno desarrollo constitucional. Estas normas nos permiten saber en qué punto se encuentra el Egipto de hoy.

El artículo 226 especifica que el Presidente completará sus cuatro años de mandato. Los preparativos para las elecciones para escoger la nueva Cámara de Representantes se iniciaran en los 60 días inmediatamente posteriores a la aprobación de la Constitución, es decir, antes del 25 de febrero de este año.

El Consejo del Shoura asume las funciones legislativas hasta que la Cámara de Representantes sea elegida. Un nuevo Consejo del Shoura deberá escogerse en un plazo de 6 meses desde la constitución de la nueva Cámara de Representantes.

La Constitución prohíbe el antiguo Partido Nacional Democrático de Mubarak y a sus cuadros principales presentarse a la presidencia o a las elecciones legislativas en un plazo de 10 años.

Por último, la Constitución deroga la Declaraciones Constitucionales adoptadas desde el principio de la revolución hasta la fecha de aprobación de la Carta Magna. Sin embargo, señala que sus efectos consiguientes “serán considerados válidos” y que no podrá apelarse contra los mismos.

6.3.-REFLEXIÓN FINAL SOBRE LA CONSTITUCION EGIPCIA:

La Constitución no es el punto de llegada ni la consolidación definitiva de un proceso de transición que se antoja largo y difícil. Refleja una tendencia en la que avanza la islamización del país en el siempre omnipresente debate entre religión y estado anclado en la propia esencia de la sociedad.

Sin embargo, el articulado del texto muestra avances sustanciales respecto a la historia constitucional egipcia en muchos frentes: tanto en los derechos como en el sistema de gobierno.

Tal vez, como hemos podido comprobar, la mayor dificultad para la generación de consensos en torno a esta Constitución se sitúe en la propia senda constitucional, es decir, en la manera

en que el texto ha sido debatido, redactado y aprobado. El clima político del país y la estrategia para elaborar la Constitución, condicionada por la radical tensión dialéctica y la desconfianza entre dos visiones antagónicas respecto al presente y el futuro de Egipto, han impedido que dos sectores de la sociedad construyeran en común un texto que, analizado artículo por artículo, contiene muchos elementos que podrían haber sido mutuamente aceptados.

A la luz del texto de la Constitución no puede sostenerse la idea de que Egipto ha pasado de una “primavera árabe” a un “invierno islamista”. Sin embargo, la Constitución apunta a que estamos en un contexto de claro cambio de ciclo histórico. Muchos de sus preceptos reflejan las inquietudes socialmente mayoritarias en Egipto, pero será la interpretación y el desarrollo de la Constitución el que marque la intensidad, los ritmos y la irreversibilidad a corto plazo de la nueva época.

7.-EL ISLAMISMO, LA PRIMAVERA ÁRABE Y ESPAÑA

7.1.-REFLEXIONES SOBRE EL AUGES DEL ISLAMISMO:

Me parece pertinente en este punto compartir con ustedes y para finalizar mi intervención, algunas consideraciones de carácter general sobre el ascenso del Islam político en el contexto de los cambios recientemente acontecidos en el mundo árabe:

1. No ha sido una sorpresa ya que en todos los países en transición eran la principal fuerza en la oposición ya fuera legal, tolerada o clandestina. En Egipto lo inesperado ha sido la emergencia salafí que se suma a la victoria electoral del partido auspiciado por los Hermanos Musulmanes.
2. Frente a la ofensiva jihadista de la época anterior, los recientes cambios en el mundo árabe han supuesto el éxito de la visión islamista frente al fracaso de Al Qaeda. Sus dos diferencias ideológicas son el rechazo de la lucha armada (salvo en el caso de resistencia frente a la ocupación) y el enfoque de base nacional frente a la negación del estado-nación y la promoción de una umma transnacional que defienden los jihadistas.
3. Estamos ante un cambio de ciclo político tras el fracaso o agotamiento de los regímenes surgidos tras la independencia. Se trata de fuerzas de ideología nacionalista que incardinan su proyecto político no en referencias importadas sino procedentes de la identidad propia y muy especialmente de la religión islámica.
4. Los partidos islamistas de la familia de los Hermanos Musulmanes llevan muchas décadas debatiendo su proyecto político. En general, han tenido una evolución que les acerca a la aceptación de la democracia como forma política sin que hayan asimilado de la misma manera el concepto de libertad individual procedente del liberalismo. Podría decirse que

combinan ideas modernizadoras en el plano económico y técnico con concepciones muy conservadoras por lo que se refiere a las costumbres sociales y a la práctica de la religión. En todo caso subsisten grandes zonas de ambigüedad en su doctrina sobre ciertos aspectos clave como la naturaleza del estado, (secular o religiosa), el papel de la mujer y de las minorías y la libertad de expresión.

5.- El Islam político surge históricamente a partir de la revolución iraní. Sin embargo, Irán no es ya un modelo atractivo para los islamistas. Las referencias más extendidas son las de Turquía, Arabia Saudí y otros países del Golfo. Por el momento, el modelo turco atrae sólo al sector más reformista de los islamistas pero su éxito económico y político invita a pensar que la influencia de este país irá en aumento con los nuevos gobiernos árabes. Arabia Saudí, país en el que he estado destinado tres años, constituye también un foco fundamental de influencia que alcanza al sector más conservador de los Hermanos Musulmanes y a los emergentes partidos salafíes. Es una influencia religiosa, social y política que procede de la emigración; de la peregrinación a los lugares santos del Islam; de los canales de televisión de contenido religioso; y de la cuantiosa financiación de organizaciones caritativas del Golfo hacia las mezquitas más afines. Ahora bien, a pesar de las afinidades religiosas, las diferencias entre un régimen autocrático y unos islamistas que han llegado al poder por la vía democrática puede generar tensiones en el futuro.

A pesar de que algunos motivos incitan al desencuentro, es preciso que Europa siga acompañando los procesos de transición en el mundo árabe aunque sea con interlocutores que podrían producir inicialmente una sensación de incomodidad. Sería un error que dejásemos a Egipto en manos de los países más teocráticos, lo que potenciaría las tendencias más radicales de las fuerzas políticas islamistas.

7.2.-PLAN DE ACTUACIÓN:

A partir de estas reflexiones sobre el auge del islamismo político en el contexto de la “primavera árabe”, podríamos esbozar algunas claves en relación con el posicionamiento y actuación de España:

Resulta imprescindible conocer mejor el Islam político y a sus líderes y militantes.

Por lo que respecta a las diferencias en algunos valores básicos es necesario mantener un diálogo abierto y posibilista sin renunciar a nuestros principios fundamentales. Es también preferible concentrarse en una política de exigencia para que nuestros valores propios sean respetados por las comunidades musulmanas en España (en la que son muy activas las asociaciones islamistas) que tratar de imponer estos valores en terceros países donde nuestra capacidad de influencia es limitada.

La economía es el campo más propicio para identificar intereses mutuos y crear afinidades que posteriormente deben y pueden prolongarse a otras esferas.

España es el único país europeo con una presencia histórica islámica de la que todos los musulmanes se sienten especialmente orgullosos. Hay que saber orientar los valores positivos de Al Andalus. Instituciones como el Museo de Al Andalus y las Ciencias de Granada, gestionado por la Fundación “El Legado Andalusi”, podrían convertirse en un foco de reflexión útil sobre la relación entre fé y razón en el pasado, pero también mirando al futuro.

La atención a los nuevos actores políticos no debe implicar un olvido de los liberales egipcios que están necesitados de ánimo y apoyo. En este sentido sería muy positivo que los partidos políticos españoles y sus fundaciones pudieran trabajar con ellos para mejorar su capacidad organizativa con vistas a situarse en mejores condiciones para el futuro.

Es necesario, por tanto, evitar la simplificación y huir de asentados dogmatismos. Las transiciones son procesos aún abiertos en los que se construye un nuevo sistema político y de convivencia. España es un interlocutor privilegiado para los países del mundo árabe. Mantenemos unas relaciones de vecindad con todo lo que ello significa. Nos unen fuertes vínculos históricos y un amplio entramado de relaciones políticas y económicas. Hay que tender puentes y ser conscientes del valor intrínseco de la cooperación para afrontar los retos de esta nueva historia que comienza.

FIN

He compartido mis reflexiones y pensamientos con todos ustedes y espero no haber consumido su paciencia. Concibo la Academia como un lugar de encuentro e intercambio intelectual, donde la honestidad y la libertad de espíritu deben primar. He intentado ser fiel a esta convicción.

También creo que es un espacio de crecimiento personal y colectivo. He tratado de acercarlos, desde mi cariño por Egipto y desde mi compromiso de servicio a España en ese país, a un proceso de transición vivo y que se desarrolla en el presente. Queda todavía una senda por recorrer. Espero haber sembrado en ustedes la curiosidad por seguir unos acontecimientos relevantes para España y para el futuro de una región vecina que cuenta en el mundo.

Les agradezco mucho su presencia aquí en este acto que me ayuda a profundizar en el amor innegable hacia mis orígenes asturianos y a disfrutar de mi tierra, de mi familia y de mis amigos.

Muchas gracias.