RAQUEL **MARAÑÓN GÓMEZ**

EGIPTO TRAS LA REVOLUCIÓN: EL CAMINO DE LA TRANSICIÓN

LA REVOLUCIÓN DE 25 DE ENERO DE 2011. CAUSAS Y PRINCIPALES DEMANDAS

El 25 de enero de 2011, día de la rabia, estalló la llamada Revolución del Loto en la céntrica plaza de Midán et Tahrir de El Cairo (plaza de la Liberación), sucediéndose diversas manifestaciones convocadas principalmente por la vía de las redes sociales. El detonante de las mismas fueron miles y miles de comunicaciones electrónicas realizadas por particulares sin antecedentes políticos. De ahí que también haya sido apodada por la prensa como la revolución de Twitter o la revolución de Facebook. Los manifestantes han visto en este proceso, así como en las manifestaciones simultáneas en el Yemen, y otras en Siria, Marruecos y Argelia, el contagio de un movimiento que han calificado de "Primavera árabe".

Tras unos intentos de represión policial y de excesos brutales en los primeros días, la decimoctava jornada Hosni Mubarak dimitió, dando así satisfacción a la demanda que había congregado al pueblo. Como

Raquel Marañón Gómez es Letrada de las Cortes Generales, Asesoría Jurídica de la Junta Electoral Central, Congreso de los Diputados.

consecuencia de la Revolución del Loto no solo se forzó la dimisión del presidente, sino que también se disolvieron por auto judicial el Partido Nacional Democrático, formación oficialista abrumadoramente mayoritaria, el propio Parlamento, y se produjo la asunción del poder por el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas. El Consejo Supremo, entre otras medidas, levantó el estado de excepción vigente, designó un Gobierno provisional compuesto por 27 civiles y elaboró, como parte del iter constituyente diseñado por la propia institución, una Declaración Constitucional, que representa la verdadera Constitución interina que analizaremos más adelante.

Entre los detonantes de la revolución podemos sistematizar los siguientes:

1. **El estado de emergencia**

   Los egipcios vivían bajo la ley de emergencia, Ley nº 62 de 1958, desde que se impuso este derecho de excepción en 1967 como consecuencia de la Guerra árabe-israelí y que, salvo un breve paréntesis de 18 meses en 1980, fue puesta nuevamente en vigor tras el asesinato del presidente Anwar el Sadat, prorrogándose cada tres años desde 1981. Este estado de emergencia suponía la suspensión de los derechos constitucionales, la legalización de la censura y la extensión de los poderes policiales, especialmente en materia de detención.

2. **Excesos policiales**

   Como consecuencia de lo anterior, venían cometiéndose numerosas vulneraciones de derechos humanos, entre las que destacaban la ruptura de las garantías de los derechos de los detenidos y presos.

3. **La presidencia de Hosni Mubarak**

   Aunque Mubarak no llegó al poder por unas elecciones, pretendió legitimarse a través de plebiscitos pero sin arriesgarse nunca a la derrota. Toda esperanza de cambio se derrumbó en el año 2005, cuando maniobró para posibilitar su sucesión en su hijo Gamal garantizando una suerte de nueva dinastía faraónica, pues con razón era apodado el "último faraón". Esto resultó demasiado para los egipcios, que veían como cada vez se acrecentaba más la brecha entre ricos y pobres, además del

hartazgo que suponía que unas dos terceras partes de los ochenta millones de egipcios no hubiesen conocido a otro presidente.

Cada vez más cuestionado interna e internacionalmente, el anciano presidente Mubarak, en el poder desde hacía más de treinta años a través de elecciones fraudulentas en un régimen de partido hegemónico, había rehusado cumplir con la prescripción constitucional que le obligaba a nombrar vicepresidente, y estaba preparando, desde el punto de vista político y jurídico, su sucesión en su hijo Gamal. Las elecciones parlamentarias de 2010, en las que el Partido Nacional Democrático obtuvo el 95% de los escaños, intensificó la sensación de frustración y desencanto.

4. Agravamiento de las condiciones económico-sociales y corrupción política

Durante el mandato de Mubarak, Egipto fue sistemáticamente saqueado por el entorno del presidente y por sus sucesivos primeros ministros. Y, paralelamente, las condiciones económico-sociales empeoraban, descendían los ratios en materia de educación y se elevaba el desempleo. La delincuencia y la pobreza han ido en aumento. En 2010, se estimaba que un 40% de la población vivía con una renta per cápita inferior a dos dólares diarios.

5. Enmiendas constitucionales

Se pedían demandas de reforma constitucional respecto de los artículos 76 y 77 (candidatura a presidente de la República), 88 (normativa electoral y supervisión judicial de las elecciones a la Asamblea del Pueblo), 93 (validez de las elecciones parlamentarias) y 148 (estado de emergencia).

EFECTOS TRAS LA REVOLUCIÓN. EL PAPEL DEL CSFA. EL REFERÉNDUM Y LA DECLARACIÓN CONSTITUCIONAL. LA HOJA DE RUTA DE LA TRANSICIÓN

El Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, órgano surgido de la revolución, se erigió como director del proceso de transición tras el vacío de poder producido por la caída del presidente Mubarak. Calificado por los egipcios como "el estado profundo" y dirigido por el general Mohammed

el-Tantaui, que ha ejercido de presidente de la República en funciones, ha realizado –en palabras de Daranas Peláez– una voladura política selectiva del régimen, suavizando los preceptos que han posibilitado el abuso de poder de la Jefatura del Estado y que sirvieron de apoyatura legal para los excesos autocráticos del pasado. Para conducir el cambio diseñó una hoja de ruta que se produciría en cuatro fases.

La primera de ellas era una convocatoria de referéndum para someter al pueblo a un reducido número de cambios o enmiendas en el articulado del texto de la Constitución. Dicha consulta se celebró el 19 de marzo de 2011.

En segundo lugar se dictó por el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas una Declaración Constitucional, con fecha de 23 de marzo de 2011, que con una extensión de sesenta y tres artículos introduce los artículos enmendados fruto de la consulta popular y otros cincuenta que modifican la Constitución *motu proprio* que, sin haber sido sometidos a referéndum, se consideran indispensables para el avance del proceso. A juicio de Mariano Daranas[1], tanto por su extensión como por su contenido, al abordar las reformas tanto en la parte dogmática como en la orgánica, nos encontramos ante una auténtica Constitución interina o provisional, aunque bien la podríamos calificar de carta otorgada.

En tercer lugar, la celebración de elecciones parlamentarias. Y en cuarto y último lugar, la elección de una asamblea de cien miembros del nuevo Parlamento, a la que encargar la elaboración de un nuevo texto Constitucional y para la que se dibujaba un plazo de seis meses desde su constitución.

Del análisis del anteproyecto constitucional se traduce lo siguiente. Con esta declaración, la definición y fundamentos ideológicos del Estado no sufren grandes cambios. Su configuración se mantiene intacta tanto en la proclamación del Estado democrático basado en el hecho nacional y en la soberanía popular, como en la proclamación del islam como religión oficial y los principios de la *sharía* o ley islámica como una base integral de

[1] **Daranas Peláez, M.**, "Proceso Constituyente en Egipto: Perspectivas Jurídicas". *Revista General de Derecho Público Comparado* nº 11 (2012).

la legislación. Este último aspecto sí sufre una importante modificación en el anteproyecto de Constitución o borrador presentado al pueblo en la fase de opinión pública, en la que el determinante "una" se sustituye por "la", lo que tendremos ocasión de analizar detenidamente.

La parte dogmática o declaración de derechos no sufre grandes modificaciones; todo lo contrario a lo que sucede en la parte orgánica o institucional. Tres son las instituciones afectadas. La primera y en mayor medida, la Presidencia de la República; la segunda, la Asamblea del Pueblo o cámara baja, y la tercera, el estado de emergencia. Recordemos que el ejercicio del poder de la Jefatura del Estado y el estado de emergencia cuasi perenne están entre las causas del levantamiento popular.

La sombra de la duda sobre los deseos democráticos planeó y planea sobre el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas. Aunque ciertamente depusieron al *rais* tras el clamor popular, lo cierto es que muchos han visto en el devenir de los hechos un intento de ganar tiempo y conseguir erosionar el apoyo social de los Hermanos Musulmanes, para lo cual habrían tenido que sacrificar a Mubarak y haber dejado perder a Shafiq.

En el Estado profundo, director en solitario aún de la transición egipcia hasta las elecciones presidenciales, está el germen de la contrarrevolución y de las aspiraciones de los que pretenden seguir haciendo de Egipto una democracia custodiada, todavía vista con simpatía por muchas democracias occidentales. Ello se debe, en gran medida, a que la situación estratégica de Egipto, con el canal del Suez y la península del Sinaí en sus confines, representa un paso esencial del comercio y del petróleo, vitales para Europa, y es la vía de comunicación entre el mar Mediterráneo y el mar Negro. Además, no podemos olvidar que uno de cada cuatro árabes es egipcio, por lo que Egipto es la caja de resonancia del mundo árabe. A pesar de la importancia geoestratégica, o precisamente por ello, lo cierto es que Occidente no se ha mojado mucho a la hora de impulsar la democracia en Egipto.

DISOLUCIÓN DEL PARLAMENTO Y SENTENCIA DEL CASO MUBARAK

Las elecciones parlamentarias arrojaron un Parlamento donde los Hermanos Musulmanes y los salafistas eran una mayoría. La disolución del Parlamento por decreto del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, en aplicación del veredicto del Tribunal Constitucional, que declaraba ilegal la ley electoral según la cual había sido elegido, ha sido calificado como golpe de Estado blando y sus efectos no son otros que la arrogación de todo el poder para los militares. Respecto de los motivos de disolución, existía un precedente y en este se apoyó el Tribunal Constitucional para decretar su inconstitucionalidad y el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas para disolver el que podemos llamar "Parlamento brevísimo". Este precedente era la Sentencia de 19 de mayo de 1990 en relación a la inconstitucionalidad de la Ley 188 de 1986, reguladora de las elecciones parlamentarias y que forzó la disolución de la cámara y la convocatoria de nuevas elecciones por idénticos motivos.

Según la ley electoral que había sido objeto de impugnación, dos tercios de los diputados debían ser elegidos por un sistema de listas de partidos y el tercio restante correspondería a candidatos individuales. No obstante, tras un acuerdo entre la Junta Militar y las fuerzas políticas se enmendó la norma para permitir que en la elección de los candidatos individuales pudieran concurrir afiliados a partidos políticos. Ahora este acuerdo ha sido declarado inconstitucional por considerar que merma las opciones de los ciudadanos independientes. Con esta inesperada sentencia, el Tribunal Constitucional apuntaba a la línea de flotación de la transición. ¿Cómo si no habría de entenderse la existencia de un militar en la Jefatura del Estado y con un Parlamento disuelto? El tufillo contrarrevolucionario era evidente.

No es posible alegar el desconocimiento de un precedente tan importante y, habiéndose tratado de un pacto entre fuerzas políticas, las suspicacias están servidas. Katatní, presidente del Parlamento disuelto, dijo al respecto que la Junta Militar había implantado unas normas para perpetuarse en el poder, pero que los Hermanos Musulmanes no combatirían a la argelina, introduciendo así un poco de sosiego ante la posibilidad de que con el Parlamento disuelto estallase una guerra entre militares e islamistas.

Las palabras no eran desacertadas, pues el decreto de disolución del Parlamento discretamente introducía la posibilidad de que altos cargos, incluido el jefe de la Junta Militar, pudieran vetar artículos de la futura Constitución, lo que obligaría a un pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre los mismos, por lo que se podría tratar de una argucia para dilatar su estancia en el poder y así hace devenir permanente lo transitorio.

Como hemos indicado, la inconstitucionalidad de la ley electoral que había servido de soporte a las elecciones parlamentarias, rearma a los militares al entregarles en bandeja el legislativo. Pero no fue la única sentencia trascendente y de corte contrarrevolucionario, pues la decisión de la Junta Electoral de permitir cautelarmente presentarse a Shafiq a las elecciones presidenciales y de elevar al Constitucional la ley de aislamiento para que se pronunciase sobre su constitucionalidad, situó al Tribunal Constitucional en el centro de la polémica.

La ley de aislamiento prohíbe presentarse a las elecciones, entre otros, a los que ostentaron el cargo de presidente o vicepresidente de la República, primer ministro o posiciones destacadas dentro del disuelto PND entre los años 2001 y 2011. La finalidad de la norma es obvia, pero la norma es cuestionada por la posibilidad de restringir derechos políticos a ciudadanos sin la existencia de una sentencia judicial. Su inaplicación con el general Shafiq hace cuestionarse si la finalidad con la que se redactó era tal.

Los veredictos sobre la disolución del Parlamento y el permiso de Shafiq para presentarse a las elecciones son perfectamente defendibles desde un punto de vista legal; es su inmediatez, sincronización y velocidad lo que han remarcado los analistas.

El clima previo a las elecciones presidenciales estuvo marcado por estos dos pronunciamientos judiciales y los constantes rumores sobre las verdaderas intenciones de los militares. Así, en las fechas inmediatamente anteriores a las elecciones, la prensa egipcia publicaba que la Junta Militar había aprobado un decreto que permitía a los miembros de los servicios de inteligencia el arresto sin orden judicial de ciudadanos en acto de protesta, lo que se leía como una preparación de la calle ante una hipotética victoria de Shafiq.

Pero antes de las elecciones, los tribunales iban a arrojar al escenario de la transición una nueva y trascendente decisión judicial cargada de componentes políticos. La sentencia del caso Mubarak, que condenaba al *rais* a cadena perpetua, produjo un gran desconcierto en la población, que se concentró como en tantas ocasiones en la plaza de la Liberación. Y pese a la condena del expresidente de la República a cadena perpetua para lo que le quede de existencia a sus 84 años, el sentimiento era de absoluta indignación, pues era condenado solo "por no impedir el uso de la fuerza letal contra manifestantes desarmados". Sin embargo, salió indemne tanto de los treinta años de oscuridad a los que se refiere el tribunal, como de las acusaciones de corrupción. La inocencia se extendía a sus hijos, entre ellos Gamal, que estaba llamado a ser su sucesor, y a muchos de sus subordinados. Le acompañó en el veredicto de culpabilidad su ministro de Interior Habib al Adly.

ELECCIONES PRESIDENCIALES

La primera vuelta de las elecciones presidenciales tuvo lugar los días 23 y 24 de mayo de 2012 y a la misma se presentaron trece candidatos, aunque entre ellos destacan cuatro.

- Amr Musa: exsecretario de la Liga Árabe y exministro de Exteriores en los noventa. Se define a sí mismo como nacionalista y posee experiencia política, aunque muchos jóvenes revolucionarios lo califican de *fulul*, político del antiguo régimen.

- Adbel Moneim Abulfutú: durante años liberó el ala moderada de los Hermanos Musulmanes, aunque fue expulsado de la organización por haberse presentado a las pasadas elecciones presidenciales contrariando el parecer de la organización.

- Ahmed Shafiq: es el último primer ministro de Hosni Mubarak. Nombrado cuando estalló la revolución, permaneció en el cargo tan solo un mes, si bien había sido ministro del Aire.

- Mohamed Morsi: presidente del Partido para la Libertad y la Justicia, que aglutina a los Hermanos Musulmanes. Su candidatura cobró fuerza tras ser desechada la del auténtico líder de la organización, Jairat al Shater. Es un hombre sin carisma pero con dotes para la negociación y al que se ha calificado de junco, pues sabe redirigir sus pasos según las necesidades lo precisen.

Como es sabido, los resultados de la primera vuelta arrojaron dos nombres que deberían competir en una segunda vuelta por la Presidencia del país, Shafiq y Morsi. Y por primera vez se asistió en Egipto y en toda la zona a un debate electoral, si exceptuamos el ocurrido en Mauritania en 2007 protagonizado por los dos perdedores de esta primera vuelta, Musa y Abulfutú.

Asimismo es preciso dejar constancia de la problemática jurídica subyacente en la candidatura del hombre del régimen, Ahmed Shafiq. Shafiq se veía afectado por la llamada ley de aislamiento, cuya finalidad no es otra que impedir el acceso al poder de los hombres de Mubarak. Shafiq hábilmente recurrió al Constitucional, que suspendió su aplicación en tanto no adoptase una resolución, por lo que dejó vía abierta a su candidatura. Como ya hemos apuntado, esta decisión del Tribunal Constitucional fue calificada como una auténtica puñalada a la revolución. Es necesario tener en cuenta que Mubarak había ido imponiendo poco a poco la supremacía del poder ejecutivo en todos los ámbitos, filtrándose en el poder judicial, modificando paulatinamente las normas de elección de los cargos de la cúpula del poder judicial y colocando a sus hombres de confianza. Y aunque los dieciocho miembros del Tribunal Constitucional no habían sido todos designados a dedo por el *rais*, sino que parte de los nombramientos eran provenientes de los órganos corporativos de la magistratura, su presidente desde 2009, Faruq Sultan, había ejercido gran parte de su carrera en la justicia militar.

Mohamed Morsi no era el candidato natural de los Hermanos Musulmanes, sino que este liderazgo lo ostentaba Jairat el Shater. Este había sido descartado porque el perdón que le había permitido salir de las cárceles de Mubarak en febrero de 2011 no había ido acompañado de una amnistía del delito en sí. Morsi era un candidato de reserva y esto llevó a que el pueblo le llamase jocosamente "neumático de repuesto".

Los Hermanos Musulmanes fueron fundados en 1928 por Hassa Al-Banna con el objetivo de resistir a la cultura occidental en vez de adaptarse a ella, y todo dentro de un marco de actuación puramente islámico: caridad, apoyo mutuo y asociaciones de enseñanza. Critican que el mundo musulmán haya caído, a su juicio, en la ignorancia bárbara (*yahiliyya*) y pretenden instaurar una nueva civilización. Su proyecto Renacer se apoya en un eslogan ya utilizado en los años cincuenta pero que resume a la perfección su ideología: "el Corán es nuestra Constitución y la *sharía* nuestra ley". Este eslogan nos será de gran utilidad a la hora de comprender la modificación que experimenta el artículo 2 de la Constitución de 1971 en relación a los principios informadores de la legislación, en los que la *sharía* deja de ser uno de ellos para convertirse en el principio informador de la misma.

Los resultados de la primera vuelta electoral nos permiten hacer varias consideraciones. Por un lado, se constata la falta de organización de la oposición democrática que, frente al Estado profundo o a los Hermanos Musulmanes que trabajaban en la clandestinidad, no pudieron aglutinar sus opciones en torno a un único líder posiblemente por falta de experiencia y estrategia, por lo que hicieron buena la máxima de *divide et impera*.

Esa fragmentación del voto llevó inevitablemente a una polaridad no querida seguramente por la mayoría de los manifestantes revolucionarios de la plaza Tahrir, de forma que la mayoría revolucionaria se convirtió en una mayoría silenciosa. Esto ha sido explicado por la prensa como que muchos egipcios no se encontraron auténticamente representados, y al ir a las urnas tuvieron que optar por votar con la nariz tapada y elegir entre "entre la peste y la rabia" o entre lo malo y lo peor. Las estrategias electorales de ambos candidatos compartían un hilo común: ambas estaban basadas en el desprestigio del oponente y no en mostrar un proyecto político para el futuro de Egipto. Shafiq convirtió las elecciones en un referéndum sobre la Hermandad y el rol del islam en la vida pública, y Morsi, en un plebiscito sobre la revolución.

La polarización de la que hablamos nos presenta una doble dicotomía. Por un lado, la opción entre revolución y contrarrevolución, entre un islamista supuestamente revolucionario y un militar continuista, y, por otro lado, la existente entre religiosos y laicos. Sirvan como reflexión las palabras de

Bobbio en *El futuro de la democracia* cuando constata el hecho de que en un proceso electoral el triunfo de los moderados es signo del advenimiento de la democracia. ¿Qué sucede entonces cuando triunfan los extremos?

La segunda vuelta tuvo lugar los días 16 y 17 de junio de 2012 y el resultado dio la victoria a Morsi con un 51,73% frente al 48,27% de Sahfiq; mientras que, en la línea de lo comentado, 25 millones de egipcios se quedaron en casa.

Los resultados electorales se hicieron esperar, por lo que la sombra del pucherazo planeó sobre Tahrir. El temor al apaño electoral se fundaba en el artículo 28 de la Declaración Constitucional, que atribuía carácter firme a las decisiones de la Junta Electoral (organismo donde se refugiaban los hombres de Mubarak) sin que pudieran ser recurridas ante los tribunales. El resultado llegó tras el silencio y las declaraciones de victoria de ambos contendientes. Morsi se convertía así en el primer presidente de origen civil, rompiendo una concatenación de presidentes militares: Naguib, Nasser, Sadat y Mubarak.

Su carrera presidencial parecía arrancar con las manos atadas, pero mejor una presidencia incompleta que ser oposición. Pronto se rebeló con mayor fortaleza de la que el resultado de las sucesivas enmiendas constitucionales y la opinión pública le otorgaban. El decreto presidencial mediante el cual restableció el disuelto Parlamento es una muestra de cómo Morsi ha decidido tomar las riendas del proceso y cortar las ataduras con las que asumió el cargo. La prensa internacional se hizo eco del hecho de que el decreto presidencial viniese precedido por una entrevista del electo presidente egipcio con William Burns, vicesecretario de Estado de EE. UU., y de la entrega en ese mismo acto de una invitación del presidente Obama para que Morsi visitase EE. UU. durante la sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas del pasado mes de septiembre, como así ocurrió. Tras confirmar el Tribunal Constitucional su veredicto previo, Morsi anunció que respetaría la ley, pese a que después de su último decreto presidencial, que derogaba la última enmienda constitucional aprobada por el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, tenía autoridad para no hacerlo.

Su siguiente decisión ha sido la de cesar a la cúpula del ejército y restaurar los poderes presidenciales inicialmente restringidos por la enmienda

constitucional, lo que elimina de facto la bicefalia en su seno. Así, el jefe del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas y ministro de Defensa, Tantaui, y el jefe del Estado Mayor del Ejército, Sami Enan, han abandonado sus puestos y han sido jubilados de sus cargos. Ambos fueron nombrados asesores presidenciales y se les concedió la medalla del Nilo, la más alta condecoración militar del país. Entre tanto, la elección de un nuevo "Papa copto" ha introducido en el escenario a un nuevo interlocutor.

La aparente calma o dominio de la escena se ha roto por la amenaza que pende sobre la Asamblea Constituyente de ser nuevamente disuelta, y ha tenido su punto crucial en el decreto defensivo del presidente Morsi de 22 de noviembre 2012, en el que establece que las declaraciones constitucionales, las leyes y las resoluciones adoptadas por el presidente, desde la fecha de su elección hasta que entre en vigor la Constitución y se elija al nuevo Parlamento, son definitivas e inapelables por cualquier método o ante cualquier órgano. Dicho decreto lo sitúa por encima del poder judicial y teniendo en cuenta que reúne en sus manos el ejecutivo y el legislativo la deriva autoritaria es evidente.

La aprobación del borrador de la Constitución a toda velocidad en una Asamblea mermada por la ausencia de la oposición y el anuncio del presidente Morsi de sometimiento a referéndum del anteproyecto el próximo 15 de diciembre, vienen acompañados de una huelga del poder judicial en señal de protesta y de multitudinarias manifestaciones e incidentes violentos en las calles, donde se enfrentan detractores y partidarios de Morsi. La anulación del decreto, el 8 de diciembre, aunque manteniendo el referéndum, no ha apaciguado los ánimos y, en todo caso, de aprobarse, la Constitución nacería herida de muerte, pues cuenta con el rechazo de la oposición laica.

EL ANTEPROYECTO DE CONSTITUCIÓN

Si la palabra de referencia para definir el proceso constituyente español fue el consenso, estableciendo un símil podemos decir que lo que define el proceso constituyente egipcio es la confusión.

Entre los retos de la reforma constitucional se encuentran el asegurarse una amplia legitimidad para que el texto resultante pueda ser del agrado de todos, el evitar la polarización en la sociedad y el llevar a cabo una descentralización del poder político y económico. Todas estas metas se cohonestan con los pasos que ha de dar una sociedad que pretende romper con un pasado autocrático y evitar las luchas venideras. Nos corresponde analizar si las declaraciones de intenciones se ven reflejadas verdaderamente en el texto.

La elaboración del texto constitucional se encargó a una Asamblea Constituyente que en su primera composición era clara y mayoritariamente islamista, aunque fue su segunda composición la que presentó el texto que vamos a analizar. En su primera conformación, se estimaba que el 70% del total de sus cien miembros eran islamistas. La mitad de los asientos se había reservado a diputados y la otra mitad a la sociedad civil. De entre los diputados, veinticinco correspondían al Partido Libertad y Justicia, la marca electoral de los Hermanos Musulmanes, once eran salafistas del Nur y los catorce restantes se repartían entre independientes y no islamistas. En la representación de la sociedad había catedráticos de derecho político, presidentes de partidos políticos, clérigos y economistas de carácter islámico, y hasta un exfutbolista.

La cuarta parte de esta primera Asamblea denunció los excesos islamistas en su composición y la boicoteó hasta el punto de ser anulada por sentencia judicial del 10 de abril de 2012. Entonces, la Junta Militar y los partidos políticos llegaron a un acuerdo sobre su composición con el establecimiento de nuevas cuotas. Así se incrementó la participación del mundo universitario, pasando de uno a cuatro los representantes de Al-Azhar, se incorporaron seis miembros representantes de iglesias cristianas y se elevaron a diez los catedráticos de derecho constitucional.

Asimismo se recalcularon las reglas de adopción de acuerdos y, en aras del consenso, en lugar de una mayoría simple para la aprobación de artículos, se acordó requerir una mayoría cualificada de dos tercios. Sin embargo, ante una situación de bloqueo, transcurridas veinticuatro horas, el porcentaje requerido se reduce a un 57% del total de los cien miembros.

El texto del anteproyecto de Constitución lo conocemos porque el borrador del mismo ha sido dado a conocer al público en la campaña "Conoce tu Constitución". La Constitución es tan extensa como lo era la de 1971 y debemos decir que no por ello es más certera, pues la lectura de muchos de sus artículos dan la sensación de sobrar o ser repetitivos. La parte dogmática es la que experimenta menos cambios respecto al texto primigenio de 1971, siendo estos más sustanciosos en la parte orgánica de la misma.

El artículo primero sienta las bases de su forma y vocación como Nación. La República Árabe de Egipto es un Estado independiente, soberano, unitario e indivisible, con un régimen democrático. El pueblo egipcio es parte de dos naciones, la nación árabe y la islámica. Este último inciso es una novedad respecto del texto de 1971, que contemplaba exclusivamente la idea de pertenencia a la Nación árabe. Asimismo se establece que se enorgullece de su pertenencia a la cuenca del Nilo y a África, y manifiesta su vocación asiática en clara alusión al Sinaí.

El artículo segundo es una buena muestra de la islamización. Los principios de la *sharía* no son ya una fuente de la legislación, sino la fuente principal de la legislación. Asimismo el artículo cuarto recoge la institución de Al-Azhar, que se configura como una institución islámica independiente con competencia exclusiva para todos sus asuntos, pero con soporte financiero del Estado. La ley regulará el modo de elección del jeque de Al-Azhar, que será independiente e inamovible.

Los partidos políticos tienen cabida en la Constitución con la expresa prohibición de los que estén basados en la discriminación por razón de género, origen o religiosa. Se dedican también varios apartados a la protección de la familia tradicional egipcia, a la sociedad y a la preservación de la moral y de las costumbres.

En lo que respecta a la regulación de la economía, no hay excesivos cambios. Sigue destacando el papel otorgado a la necesaria beneficencia del Estado y es curiosa la introducción, en el ámbito de la regulación de la propiedad privada, de la indemnización por anticipado para los supuestos de expropiación cuando exista causa de utilidad social.

En cuanto a la declaración de derechos destaca el artículo 30, que recuerda por su contenido a nuestro artículo 14 y establece la igualdad ante la ley sin que puedan permitirse discriminación alguna por razón de género, origen, lengua, religión o posición social. La problemática se presenta en la redacción de dos artículos complementarios del anterior. Así, los artículos 67 y 68 contemplan los derechos de la mujer y del niño, que el Estado garantiza siempre y cuando no entren en conflicto con la *sharía*. Es, por lo tanto, una protección sometida a condición, y este hecho preocupa enormemente a los defensores de los derechos humanos. Si bien es cierto que este polémico artículo tenía ya su correlato en el texto constitucional anterior. El artículo 11 de la Constitución de 1971 establecía que el Estado es el encargado de garantizar la conciliación entre los deberes de la mujer hacia la familia y con su trabajo en la sociedad, su igualdad con el varón en el ámbito de la vida política, social, cultural y económica, sin perjuicio de los preceptos de la *sharía* islámica. Por este motivo, la nueva redacción pretendidamente democrática de estos derechos sigue preocupando por la lectura que podría darse o su aplicación por los sectores más conservadores.

Sobre este polémico artículo y otros más declarativos de derechos se ha manifestado Human Rights Watch. Nadine Houry, vicepresidenta de la organización delegada para Oriente Medio y Norte de África, dirigió una carta a la Asamblea Constituyente en la que les recordaba que tienen una oportunidad histórica excepcional de establecer las bases para el respeto a los derechos humanos en el Egipto del mañana, y se acompañaba de las observaciones sobre las redacciones dadas a algunos de los derechos clásicos.

El papel atribuido a la mujer es sin duda una preocupación, porque su actuación en la vida pública se condiciona a la *sharía* y se le atribuye un rol tradicional que el Estado ha de garantizar. De igual modo, el artículo 9 establece que la familia es la base de la sociedad y obliga al Estado a proteger los auténticos valores de la familia egipcia, a asegurar su estabilidad y a proteger las tradiciones y los valores morales. Este precepto podría ser benéfico o revelador de una ética o moral, pero la interpretación en clave exclusivamente islamista es lo que preocupa a las activistas en defensa de los derechos de la mujer. ¿Podría un marido denunciar a su esposa por no

actuar conforme a la tradición en el ámbito familiar, tradición que el Estado se ha comprometido a garantizar? La invocación de preceptos morales en el texto constitucional lleva aparejado ese riesgo real. El artículo 10 refuerza esta idea, porque el Estado y la Sociedad se comprometen a preservar la moral y a velar por la cultura árabe y el patrimonio histórico conforme a la ley y a hacer efectivas las tradiciones.

Del texto se ha eliminado la prohibición expresa del tráfico de menores y mujeres, alegándose que no existe en Egipto, pero eso preocupa enormemente en un país en que determinados políticos han declarado públicamente que a su juicio una niña puede contraer matrimonio a la edad de nueve años.

Lo cierto es que la declaración de derechos que contiene el anteproyecto no dista mucho de la ya recogida en el texto precedente, pero es la ambigüedad de su redacción lo que en algunos casos resulta inquietante. Así, por ejemplo, libertades fundamentales como la libertad de expresión, información o manifestación se contemplan, pero su ejercicio se ve condicionado a que no pongan en peligro la seguridad nacional.

El artículo 33 no prohíbe de forma rotunda la tortura, como denuncia Human Rights Watch, sino que veta otras formas más leves de daño físico o psicológico. Aunque también se han dado pasos, como la prohibición de que los civiles sean juzgados por tribunales militares.

En cuanto a la libertad religiosa, una de las asignaturas pendientes y materia sobre la que están puestos todos los focos, no se contempla de manera absoluta. Sí se recoge el respeto a los hombres del Libro, reconociéndose la posibilidad del ejercicio del islamismo, judaísmo y cristianismo, pero el artículo 41 asienta la protección de la divinidad y prohíbe cualquier crítica a los profetas de Dios. Para los occidentales, este hecho es a todas luces limitador del derecho de expresión. Al respecto, en un interesante debate con motivo de la visita del presidente egipcio a EE. UU. y de su asistencia a la Asamblea de Naciones Unidas el pasado mes de septiembre, y a preguntas de Bill Clinton, Morsi aclaró que le parecen inaceptables los insultos a Mahoma, pero condenó el uso de la violencia que se había desatado a raíz de la película en la que se caricaturizaba al profeta. Igualmente

relevante es sin duda la afirmación realizada también desde la misma tribuna en la que establece que Egipto no es ni será una teocracia.

Es precisamente esto, la ausencia de una mayor impronta religiosa, la que es denunciada por los salafistas que se sienten traicionados por los Hermanos Musulmanes y que demandan que la introducción de la *sharía* sea todavía más explícita e impregne toda la Constitución. El equilibrio es difícil y será imposible contentar todas las posturas, por lo que la democracia ha de imponerse pero sabiendo dónde se juega el partido.

Una idea que arroja la lectura de la parte dogmática del anteproyecto es que no están claros los límites entre el Estado y la sociedad, entre lo público y lo privado, y esa confusión en un Estado con tendencia autoritaria no es nunca nada halagüeño.

En cuanto a la organización del poder, el régimen político es semipresidencialista al estilo de la Constitución francesa de 1958. Se otorga a cada presidente, el de la República y el del Gobierno, una legitimidad democrática distinta. Así, para el presidente del Gobierno se articula un mecanismo de investidura parlamentaria. En el anteproyecto de Constitución, el presidente ejerce sus competencias a través del Gobierno, salvo prerrogativas tales como la declaración de guerra o las designaciones de embajadores, y sus decisiones tienen que ser refrendadas por el primer ministro o el ministro competente.

El proyecto de Constitución introduce la descentralización administrativa y otorga independencia financiera y autoridad ejecutiva a los consejos provinciales. Además, mantiene el bicameralismo, pero las cámaras poseen una nueva nomenclatura: la Asamblea del Pueblo o cámara baja pasa a denominarse Consejo o Asamblea de los Diputados y el Consejo de Shura o cámara alta será el Senado.

La regulación de las fuerzas del orden, ejército y policía, se realiza en términos prácticamente idénticos a los del texto de 1971. El ejército se considera propiedad del pueblo y su misión es defender el país y preservar el orden y la integridad territorial. Se prohíbe todo grupo paramilitar, y el ministro de

Defensa será por imperativo constitucional un militar, pues el jefe supremo de las Fuerzas Armadas habrá de ser elegido entre sus oficiales.

Dentro de los órganos de vigilancia, tales como el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social, y la Junta Electoral Nacional, se crea uno nuevo que puede ser definido como el órgano central de lucha anticorrupción.

El futuro del texto que acabamos de analizar es incierto; en la convulsa transición egipcia ha surgido un nuevo escollo. Las quejas de liberales e izquierdistas contra el anteproyecto han venido acompañadas de demandas contra la composición y legitimidad de la Asamblea Constituyente encargada de redactar el texto, con la fundamentación de que ha sido elegida por la Asamblea Popular disuelta. La Corte Administrativa egipcia ha enviado la cuestión al Tribunal Constitucional, que habrá de manifestarse. Como hemos tenido ocasión de ver, sería disuelta la segunda y supondría volver al punto de partida.

PERSPECTIVAS JURÍDICO–POLÍTICAS DE EGIPTO

Tras años de rechazo, a pesar de contemplarse el pluralismo político en la letra de la Constitución de 1971, y pese al escaso protagonismo que tuvieron los partidos políticos en la Revolución, los partidos políticos árabes están ganando importancia en el periodo de transición. Su falta de trascendencia en estas etapas iniciales se explica por la inercia del pasado, en el que el imaginario social los percibía como entidades corruptas o inútiles que servían al poder autocrático. La estructuración democrática de los mismos y su creciente presencia serán determinantes para el éxito de una transición que no puede apoyarse por más tiempo en la chispa revolucionaria, porque como es sabido tras la revolución viene el cansancio y corresponde a los partidos políticos tomar el testigo y organizar la incipiente democracia. Es el tiempo de la política.

Tras la "Primavera árabe", los partidos políticos árabes afiliados a la Hermandad Musulmana se han consagrado como la fuerza política dominante

en la región. Su éxito electoral se debe a múltiples factores, entre los que destacan su proyección local, su labor caritativa, su imagen clásica como oposición, la posesión de una situación económica privilegiada y la existencia de un mensaje atractivo basado en la fe. Los medios de comunicación son proclives a poner etiquetas a movimientos que pueden ser efímeros y los pasos para su consolidación han de ser necesariamente organizados, pero desde Occidente puede ser dificultoso encontrar los interlocutores válidos.

La islamización de la vida política egipcia ha hecho a muchos plantearse, desde una visión de conjunto de lo sucedido tras las revueltas en los países árabes, si tras la "Primavera árabe" no se esconde el "invierno islamista". De hecho, no puede descartarse el reavivamiento del yihadismo interno, al existir en Egipto un caldo de cultivo propicio por la presencia de una generación completa de islamistas disconformes con la actitud moderada de los Hermanos Musulmanes.

Respecto a Israel, no se prevé a corto plazo una ruptura de la llamada "paz fría", pero la pérdida de influencia de EE. UU. en Egipto puede obligar a redefinir toda la estrategia. Israel, no obstante, confía en la economía como fuerza de paz superior, aunque los temores se vieron alimentados con la ruptura del acuerdo sobre el gas (el gas egipcio representa el 40% del suministro para Israel), ruptura que se pretendió desvincular de motivaciones políticas y ser explicada en incumplimientos contractuales.

El papel que jugaron las TIC en la llamada revolución de Twitter o Facebook sigue siendo un recurso muy importante para la democratización del país, ya que las nuevas tecnologías abren espacios a la opinión pública y facilitan los vínculos entre las nuevas formas de activismo democrático. Otro elemento a tener en cuenta como guardián silencioso de la democracia es el asentamiento del libre mercado, pues contribuye a consolidar la democracia, a promover la estabilidad en los países árabes y a fortalecer la normativa sobre derechos humanos en los acuerdos de libre comercio.

Como enemigos de la revolución destacan la pobreza y el cansancio, y ambos pueden ser causa de intentos contrarrevolucionarios que no pue-

den ser descartados. Sin embargo, el gran reto del pueblo egipcio es la necesidad de integrar los principios religiosos en un orden verdaderamente democrático.

Otro de los interrogantes del futuro será el papel del ejército. El anteproyecto del texto constitucional le reserva un papel clásico de mantenimiento del orden y del territorio y el ser garante de la defensa nacional. Pero una institución que controla el 40% de la economía nacional y que ha ostentado el poder en la práctica totalidad del siglo pasado, ¿será capaz de replegarse y mantenerse en los cuarteles?

Es evidente que la situación de Egipto está inflamada y que algunos expertos señalan ya quién será el perdedor en términos de geoestrategia: la Unión Europea y su influencia en el Mediterráneo, pues no se sabido jugar un papel preponderante como referente externo en la transición egipcia.

En relación al anteproyecto de Constitución, más que la literalidad de los preceptos que en muchos aspectos poseen un sesgo autoritario, y ante la dificultad de conjugar libertad y orden en la convulsa sociedad egipcia, lo trascendente va a ser su aplicabilidad y ver cómo se conjugan la letra y el espíritu del texto. Las palabras pueden ser reveladoras, pero también lo son los silencios, las desconfianzas y los recelos entre los diferentes operadores políticos. Se han aplicado distintas fuerzas tensoras al camino de la transición, y la resultante ahora es incierta.

Sobre la Constitución existen severas dudas. Su reto es no ser una Constitución de vencedores. El parámetro válido para medir la consecución de objetivos sigue siendo el viejo artículo 16 de la revolucionaria Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano: derechos humanos y división de poderes. Es cierto que este es un enfoque occidental, pero no lo es menos que los derechos humanos son universales y que solo con el respeto a estos dos pilares se podrán sentar las bases para compatibilizar en Egipto Constitución e islam.

El referéndum para aprobar la nueva Constitución tuvo lugar finalmente en dos jornadas para garantizar los medios y la eficacia de la su-

pervisión debido a la anunciada huelga de jueces. El 15 y 22 de diciembre de 2012 un 32 por ciento de los electores acudieron a las urnas y de estos un 64 por ciento votó favorablemente el texto. Los incidentes se sucedieron y se produjo la dimisión del vicepresidente Mekki, juez de carrera, en plena jornada electoral. El Frente de Salvación Nacional ha anunciado que recurrirá los resultados.

PALABRAS CLAVE

Egipto • Islam • Proceso constitucional • Estado de Derecho • Instituciones democráticas • Derechos fundamentales y libertades públicas

RESUMEN

Tras la "Revolución del Loto" y el triunfo islamista de Mohamed Morsi en las elecciones presidenciales, Egipto pasa por un periodo de turbulencias que ha desembocado en el reciente referéndum para la aprobación de una nueva Constitución. Este texto trata de explicar las vicisitudes de esta particular transición egipcia hacia la democracia, el anteproyecto constitucional, el papel de las fuerzas armadas y del Parlamento, el pulso presidencial y las protestas de la oposición laica.

ABSTRACT

After the "Lotus Revolution" and the islamist triumph of Mohamed Morsi in the presidential elections, Egypt is going through a period of turmoil resulting in the recent referendum on the approval of a new Constitution. This article seeks to explain the vicissitudes of Egypt's particular transition to democracy, the draft constitution, the role of the armed forces and Parliament, the presidential wrestle and the protests of the lay opposition.

CUADERNOS DE PENSAMIENTO POLÍTICO
DISPONIBLE EN JSTOR

FAES, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales tiene el placer de informar que todos los números pasados de Cuadernos de Pensamiento Político están disponibles en la red a través de JSTOR, el sistema de archivo digital sin ánimo de lucro, así como en la propia página web de nuestra Fundación.

Los usuarios y las instituciones que accedan a la sección Arts & Sciences VI Collection de JSTOR podrán leer, buscar, descargar e imprimir las versiones completas en PDF de todos los artículos pasados de nuestra revista, desde su primera edición en 2003 hasta el año de publicación más reciente.

La Fundación FAES está orgullosa de poder colaborar con JSTOR en la conservación y amplia difusión de la literatura histórica de nuestra revista.

JSTOR es una organización sin interés lucrativo dedicada a ayudar a la comunidad académica a descubrir, emplear y desarrollar un amplio abanico de contenidos intelectuales que se almacenan en un Archivo digital de confianza.

Para más información sobre JSTOR por favor visite
‹www.jstor.org›

Para más información sobre FAES por favor visite
‹www.fundacionfaes.org›