

Marruecos: una Constitución para la continuidad

Aunque la nueva Carta Magna no aporta muchos cambios, la caída de tabúes anuncia reajustes de la escena política. Éste es uno de los logros del Movimiento 20 de febrero.

Bernabé López

Podría decirse que Marruecos ha sido el país que ha reaccionado con mayor rapidez, flexibilidad e inteligencia a la presión de las demandas del movimiento de protesta conocido como *Primavera árabe*. Conviene, sin embargo, no caer en la complacencia de quienes han saludado anticipadamente esa reacción, ya sea desde las cancillerías occidentales o desde las poltronas gubernamentales en que están instalados la mayoría de los partidos políticos marroquíes.

Nadie puede negar que la premura con la que Mohamed VI respondió a los jóvenes que se manifestaron en 53 ciudades de Marruecos el domingo 20 de febrero, fecha que dio nombre al movimiento que se inició entonces, fue una operación oportuna y eficaz, saludada por todos los observadores dentro y fuera del país. Su discurso del 9 de marzo abrió esperanzas de cambio, precedido de algunos signos de distensión de la vida política como la liberación de casi dos centenares de presos de conciencia o la transformación del Consejo Consultivo de Derechos Humanos en un Consejo Nacional con mayores competencias, a cuyo frente se colocó a dos personalidades de sensibilidad de izquierdas, Driss el Yazami, presidente del ente que coordina la representación de los marroquíes en el extranjero, y Mohamed Sebbar, ligado al Foro de Verdad y Justicia y a la Asociación Marroquí de Derechos Humanos, la más radical de las asociaciones de este género.

El discurso prometía una reforma a fondo de la Constitución, justificada por las exigencias de constitucionalizar la regionalización avanzada, una cuestión en la que se cifra el cambio de un modelo ultracentralista a otro más descentralizado. Las palabras del soberano no hacían alusión alguna al movimiento de protesta que pedía una reforma constitucional para establecer una monarquía parlamentaria con efectiva separación de poderes, el fin de la corrupción y la marginación por el monarca de ciertos elementos de su entorno considerados personas non gratas.

El discurso aparentaba no responder a las demandas populares sino obedecer a la propia iniciativa real, aunque no podía ocultar que era una respuesta a las exi-

gencias de los manifestantes del 20 de febrero y para prevenir que las demandas no fueran más allá como acababa de ocurrir en Túnez o Egipto. Hacía suyas las recomendaciones de separación de poderes y de Estado de Derecho propuestas en su día por la Instancia Equidad y Reconciliación, pero nunca puestas en práctica; reconocía la pluralidad cultural y lingüística de Marruecos; prometía ampliar los poderes del primer ministro y del Parlamento, así como profundizar la democracia regional, basada en parlamentos elegidos por sufragio directo; y sugería transformar la segunda Cámara en una instancia de representación de los territorios. El discurso hacía referencia a uno de los problemas mayores del reino, la justicia, cuya reforma se venía aplazando una y otra vez, y prometía convertirla en un poder independiente.

Para llevar a cabo la reforma constitucional, Mohamed VI hizo público en su discurso la designación de una comisión técnica, a cuyo frente instaló al constitucionalista Abdelatif Mennuni, antiguo profesor del rey, en otro tiempo cercano a la Unión Socialista de Fuerzas Populares (USFP), pero derivado hacia un cierto oficialismo que le ha permitido ser integrado en numerosas comisiones oficiales a lo largo de su vida, entre otras la Comisión de la regionalización, que acababa de cerrar sus trabajos. Omar Azziman, que había presidido esta última, era uno de los miembros de la nueva comisión para la reforma constitucional, en la que figuraban los politólogos Abdallah Saaf y Mohamed Tozy, personas vinculadas al ámbito de los Derechos Humanos como Amina Buayach, Driss el Yazami y Ahmed Herzenni. Pero también otros constitucionalistas y funcionarios más cercanos a Palacio.

Las últimas reformas constitucionales

Era la primera vez que se adoptaba un método como este para reformar un texto constitucional. Todas las constituciones del reino (1962, 1970, 1972, 1992 y 1996) fueron elaboradas en Palacio, por comisiones secretas, aunque siempre se habló de la inter-

vención de expertos franceses como Maurice Duverger o Michel Rousset. La idea de una Asamblea Constituyente fue siempre descartada pese a las reclamaciones de la oposición en los años sesenta y setenta y las demandas de mayor participación de los partidos en los años noventa. Las dos últimas constituciones fueron precedidas de sendos memorandos presentados al rey por la coalición de la oposición, la *Kutla* democrática, de los que Hassan II aceptó solo algunos puntos.

El memorando de 1996 proponía en el plano de las reformas constitucionales hacer mención expresa a la igualdad de derechos “civiles, económicos, sociales y religiosos” de la mujer y el hombre, a la prohibición de la tortura y tratamientos violentos, inhumanos o degradantes, o a la primacía sobre la ley nacional de los convenios internacionales ratificados por Marruecos. Defendía también la ampliación de las prerrogativas de la Cámara de Representantes, cuya supremacía sobre una segunda cámara debería quedar garantizada; el reforzamiento de los poderes del primer ministro y del gobierno, con capacidad para determinar y conducir la política general del país y para nombrar los altos funcionarios; el reconocimiento de la descentralización efectiva y la transformación de la institución del gobernador civil o *wali*, que debería depender directamente del gobierno y no del rey, que lo nombraba por *dahir* (decreto real). En el plano de las reformas políticas imprescindibles para que las constitucionales pudiesen aplicarse, el memorando preveía también, entre otras medidas, el recorte de la hipertrofia del ministerio del Interior, la creación de la figura del defensor del pueblo para recoger las quejas de los ciudadanos, la conversión del Consejo Económico y Social en una instancia de diálogo social y económico, la actualización y modificación de la carta comunal de 1976, el voto desde los 18 años y, por último, la creación de una institución constitucional encargada de supervisar las elecciones para asegurar su transparencia. En 2011, la mayoría de estas reivindicaciones seguían pendientes. Muchas, pero no todas, las ha incorporado la nueva Constitución.

El Movimiento 20 de Febrero

En los 100 días que han mediado entre las promesas del discurso del 9 de marzo y el del 17 de junio en el que se hizo público el nuevo texto constitucional han tenido lugar acontecimientos de todo tipo. En paralelo a los trabajos de la comisión técnica, otra comisión política de seguimiento trató de mediar entre técnicos, partidos y Palacio. Presidida por el consejero real Mohamed Moatassim –al que la revista semanal *Tel Quel* calificaba de “nuevo hombre fuerte del régimen”– estuvo integrada por los principales partidos políticos. Solo algunos partidos minoritarios se excluyeron por considerar antidemocrático el método escogido para redactar la Constitución.

El Movimiento del 20 de febrero continuó con marchas y manifestaciones durante todo este tiempo, alcanzando a más de un centenar de localidades, entre otras las grandes ciudades de Casablanca, Rabat, Tánger o Marrakech. En algunos casos, llegaron a reunir a más de 20.000 personas. El tono de las manifestaciones fue creciendo, aunque se mantenían al margen de las críticas al rey, del que se reclamaba la desacralización de su figura, establecida en anteriores constituciones, su conversión en figura arbitral y no ejecutiva, descargándolo de sus atribuciones en favor del primer ministro. Y se insistía en que tomase distancia de ciertos personajes de su entorno, como el fundador del oficialista Partido Autenticidad y Modernidad (PAM), Fuad Ali el Himma, o su secretario personal y administrador de su fortuna Munir Majidi, a los que se aplicaba en pancartas y gritos la famosa consigna de los manifestantes de Túnez: “Dégage!” (“¡Fuera!”).

Este movimiento ha mantenido en vilo la vida política durante toda la primera mitad de 2011. Condenado en un principio por los partidos del sistema y por toda la prensa oficialista, fue cobrando legitimidad no solo por la racionalidad de sus reivindicaciones sino por la sintonía tácita con el discurso real del 9 de marzo. A partir de ese momento todos los partidos convergieron en la necesidad del cambio constitucional. Incluso propusieron los cambios adelantados de la reforma. Sin embargo, sus propuestas de modificaciones del texto de 1996 fueron calificadas de tímidas por todos los observadores. Ninguno de los principales partidos defendió la idea de un rey que reinase sin gobernar ni un recorte drástico de las atribuciones reales. Lo que provocó un cierto divorcio entre las juventudes de partidos como la USFP o el Partido Justicia y Desarrollo (PJD), que se sumaron a los manifestantes del 20 de febrero y tuvieron que soportar alternativamente represión y tolerancia por las fuerzas del orden y una campaña deslegitimadora desde la prensa más conservadora que los acusó de radicalismo y de estar secuestrados por el trío de *gauchistas* de Annahj Addimocrati (Vía Democrática-VD) e islamistas de Justicia y Caridad y salafistas. Incluso el portavoz del gobierno, el excomunista del Partido del Progreso y el Socialismo (PPS), Jalid Naciri llegó a decir que el Movimiento del 20 de febrero estaba “fagocitado por los islamistas y los movimientos de izquierda”.

Justo en la mitad de los 100 días de plazo para redactar la Constitución ocurrió un hecho inesperado que se vivió como una advertencia contra los límites del proceso democratizador: el atentado contra el café Argana de Marrakech del 28 de abril, en pleno corazón del escaparate turístico de Marruecos. Atribuido inmediatamente a medios islamistas radicales, entre los que se detuvo al que se consideró el autor material, no faltaron otras hipótesis que lo atribuían a medios contrarios al cambio en Marruecos. Precisamente ese mismo día se detenía al periodista más famoso e influyente del país, Rachid Nini, director del grupo Al Ma-



Manifestación convocada por el Movimiento 20 de Febrero a los pocos días de aprobarse la nueva Constitución. Casablanca, 3 de julio de 2011./ABDELHAK SENNA/AFP/GETTY IMAGES

saa, acusado de atentar contra la seguridad del Estado por poner en duda la actuación de los aparatos de seguridad en los atentados terroristas de 2003 y 2007. Ni ni fue condenado a dos años de cárcel y su caso se convirtió en un borrón en los aires democratizadores del proceso constituyente.

La nueva Constitución

El 10 de junio, el presidente de la Comisión de expertos, Abdelatif Mennuni, entregó al soberano el texto del proyecto de la nueva Constitución. En la semana transcurrida hasta que se hizo público por Mohamed VI, tuvieron lugar transacciones de todo género entre bambalinas, trascendiendo rumores sobre cambios de última hora en temas sensibles como la definición de la identidad religiosa del país o las relaciones entre el rey y el primer ministro. El propio presidente de la comisión reconoció que hubo cambios “para adaptar el texto al contexto político marroquí”, relacionados con cuestiones de identidad, libertad de conciencia y competencia en el nombramiento de altos cargos (*wa-*

lis, gobernadores, embajadores o directores de empresas públicas). Al parecer, el partido islamista PJD se opuso a que se reconociera la libertad de práctica religiosa, obligando a mantener la redacción del viejo artículo de 1996 que solo habla de libertad de culto.

Marruecos se define en el prólogo de la nueva Constitución como Estado musulmán soberano cuya unidad está forjada por la convergencia de sus componentes araboislámico, amazig (lengua convertida ahora en cooficial) y saharo-hassaní, enriquecido por sus afluentes africano, andalusí, hebraico y mediterráneo. Y entre diversas declaraciones de principios sobre tolerancia, moderación y apertura al exterior del país, se incluye la primacía de la legislación internacional suscrita por Marruecos sobre el derecho interno del país.

El artículo 1 define la monarquía como “constitucional, democrática, parlamentaria y social”, añadiendo el término “parlamentaria” a la redacción de 1996. Pero no parece alterado su espíritu, permanece casi intacto ya que el rey sigue siendo el eje central de todo el texto. Aunque pierde el carácter “sagrado” que le confería el artículo 23, las competencias del famoso artículo 19,

bestia negra del Movimiento del 20 de febrero, se desglosan en el nuevo texto en dos artículos que distinguen la calidad de Emir de los creyentes, máxima autoridad religiosa que preside el Consejo Superior de los Ulemas con capacidad para emitir fetuas o dictámenes (art. 41) y de jefe del Estado y elemento clave del poder ejecutivo (art. 42). En el nuevo texto, el rey sigue presidiendo el Consejo de ministros, si bien puede delegar en el jefe del gobierno esta función con un orden del día preciso. La novedad consiste en desglosar el Consejo de ministros del Consejo de gobierno, institución que existía en la práctica para resolver los asuntos corrientes pero sin poder adoptar decisiones importantes. En el texto de 2011, cobra cierta autonomía, pero subordinada al Consejo de ministros presidido por el monarca. La práctica permitirá vislumbrar si este desglose de tareas del ejecutivo servirá para afirmar la figura del jefe de gobierno o éste mantendrá un perfil tan bajo como el actual. El título VII dedicado a la independencia de la justicia atribuye al rey la presidencia del Consejo Superior del poder judicial, con potestad para nombrar un cuarto de sus miembros.

El título IX dedicado a las regiones y a las colectividades locales consagra que los consejos regionales serán elegidos por sufragio universal directo. La regionalización ha pretendido ser desde la época de Hassan II una puerta abierta para resolver el problema del Sáhara. Pero la Constitución de 2011 atribuye amplios poderes a las figuras de los *walis* regionales y resta o anula el poder de los presidentes de región, ausentes de un texto que prohíbe expresamente la formación de partidos regionales, así como otros de corte étnico o religioso.

El referéndum

El discurso real del 17 de junio en el que Mohamed VI se pronunció por el voto afirmativo inauguró la breve campaña para el referéndum del 1 de julio. Todos los partidos apoyaron el "sí" a la Constitución, con excepción del Partido Socialista Unificado (PSU), Partido de Vanguardia Democrática y Socialista (PVDS), Congreso Nacional Ittihadi-CNI (3,2% de votos entre los tres partidos en las legislativas de 2007) y VD (que siempre boicoteó los comicios). La administración forzó una movilización popular en la que hizo intervenir incluso a las mezquitas y a una cofradía religiosa muy popular, como la Kadiría Butchitchía, que llegó a concentrar cientos de miles de seguidores en Casablanca.

El resultado definitivo del referéndum, proclamado por el Consejo Constitucional para un censo de 13.449.495 electores, era de 9.885.020 votantes, lo que implica una participación del 73,49%, 8,4 puntos por debajo de la obtenida en el anterior de 1996 (82,9). El "sí" ha supuesto el 98,5 % de los votos válidos (88.749 fueron anulados), el 71,7% de los inscritos. A estas cifras se añadieron las de los colegios electorales del ex-

tranjero, de las que no se hizo público censo alguno, pero que fueron 269.646 votantes, de los cuales 259.119 afirmativos, un 96% de los emitidos.

Pero las autoridades no han hecho referencia a que dicho censo no recoge más que el 61,1% de la población en edad de votar, ya que las listas oficiales se componen tan solo de las personas que se han inscrito en ellas. Los mayores de 18 años en edad de votar debían ser 21,99 millones, de los 32,187 millones de personas estimados por la Alta Comisaría de Planificación (HCP), la población de Marruecos. Faltan pues del censo electoral 8.540.505 personas, la mayor parte jóvenes. Todo ello sin tener en cuenta los residentes en el extranjero, unos tres millones que el censo de la población de 2004 ignoró, sin que se precisara nunca si estaban o no contabilizados en él.

Según estos datos, la cifra de votantes oficial, incluidos los que votaron en el extranjero, no representa más que el 45,7% del censo potencial. Los votos afirmativos solo constituyen el 45,05% de la población mayor de 18 años.

Tras el referéndum se ha puesto en marcha el mecanismo para la adaptación de las instituciones a la nueva Constitución, que se inaugurará con elecciones a la Cámara de Representantes previstas para octubre. La carrera por obtener el primer puesto y conseguir así la *primatura* según prevé el artículo 47, creará no pocas tensiones en el seno de los partidos, perdidos entre su ancestral tendencia a la fragmentación y la necesidad de alianzas, si quieren sacar ventaja al populista e islamista PJD, el único no desgastado por su cercanía al poder.

Esa carrera va a forzar un reajuste de la indolente escena política, que habrá de apuntarse en el haber del Movimiento del 20 de febrero que, aunque minoritario (una reciente encuesta de *L'Economiste-Sunergia* estima en un 35% de los jóvenes de 15 a 29 años los simpatizantes del movimiento), ha sacudido al país, obligando a afrontar las carencias de fondo del sistema. Aunque la Constitución no ha aportado demasiados cambios, el nuevo clima y la caída de tabúes preparan una nueva era. ■