

¿DEMOCRACIA EN IRAK?*

Michelangelo BOVERO**

SUMARIO: I. *¿Elecciones democráticas?* II. *¿Se puede exportar la democracia?* III. *¿Una Constitución democrática?*

¿Está naciendo una democracia en Irak? Para formular una respuesta sensata necesitamos dos cosas. En primer lugar, debemos contar con información fiable de lo que ha sucedido y sucede en dicho país. En segundo lugar, debemos utilizar un concepto no vacuo y no retórico de democracia, que nos sirva para establecer si lo que está sucediendo en Irak es reconocible, al menos en parte, como un proceso de construcción de instituciones democráticas.

Ante todo, preguntémonos: ¿qué es lo que verdaderamente sabemos? Sabemos que muchos iraquíes fueron a votar el 30 de enero de 2005 para elegir una asamblea nacional, dotada de poderes constituyentes. Sabemos que el 28 de agosto del mismo año este órgano ha producido un texto constitucional, sin un voto formal y con el disenso de los representantes de uno de los tres grupos principales (étnico-religiosos) de la población. Sabemos que el 15 de octubre tuvo lugar un referéndum popular, cuyo resultado hizo entrar en vigor a la nueva Constitución. Sabemos que el 15 de diciembre los iraquíes fueron a votar otra vez, con base en las nuevas reglas constitucionales, para elegir a su parlamento, y que en dichas elecciones —cuyos resultados han sido proclamados a finales del mes de enero de 2006— participaron finalmente todos los sectores que integran la sociedad. Elecciones y referéndum: dos instituciones características de un régimen democrático; una Constitución, que instituye una república parlamentaria. ¿Es suficiente para afirmar que en Irak ha nacido una democracia constitucional? En las páginas que siguen pretendo acercarme a una respuesta, articulando mi discurso en tres puntos: 1) el valor de las elecciones del 30 de enero, el

* Traducción del italiano de Pedro Salazar. Una primera versión de este texto fue presentado por el autor en la mesa de discusión “La Constitución de Irak. ¿Una Constitución democrática?”, organizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM el 9 de noviembre de 2005.

** Profesor de Filosofía Política de la Universidad de Turín, Italia.

acto originario del proceso; 2) el significado simbólico-político del referéndum constitucional, comúnmente interpretado como acto de aceptación de la democracia, “exportada” por los occidentales; 3) la naturaleza de la propia Constitución iraquí.

I. ¿ELECCIONES DEMOCRÁTICAS?

Sobre las elecciones del 30 de enero de 2005 se han planteado muchas dudas. Lo único que sabemos de manera cierta es que faltaron observadores internacionales imparciales: la regularidad tanto de las operaciones preliminares como del desarrollo de la votación y del conteo de los votos se delegó en una comisión electoral que se autodefinía como “independiente”. ¿Existe alguien en quien se pueda confiar ciegamente? Sabemos también, o mejor dicho creemos saber, simplemente porque lo han repetido todos, que votaron un buen número de los chiítas y de los kurdos y que los sunitas se abstuvieron ampliamente. Pero, con base en los resultados proclamados, la dimensión de la abstención resultó superior a la estimada “a simple vista” el día de la votación, no solamente entre los sunitas sino también en los otros grupos. En realidad no lo sabemos: la incertidumbre —por los motivos que ya he señalado— es notable. Sin embargo, intentemos razonar en torno a los datos de la abstención como si fuesen confiables. El no-voto puede imputarse, en general, a tres factores principalmente: la *indiferencia*, el *miedo* y el *rechazo* deliberado. En el caso iraquí no creo que sea sensato atribuir la abstención de los sunitas, en aquel 30 de enero, de manera exclusiva o predominante al rechazo, sin tomar en cuenta al miedo y a la indiferencia; ni, por el contrario, creo sensato atribuir la abstención (en todo caso, menor) de los kurdos o de los chiítas únicamente al miedo, como si fueran irrelevantes la indiferencia o el rechazo. Pero la verdadera cuestión es que ninguno de los tres factores, más allá de un cierto umbral, es compatible con la democracia. Sobre todo con la *fundación* de una democracia.

Llegamos así al concepto de democracia. Que, hay que decirlo de entrada, *no* coincide con el concepto de elecciones. En primer lugar, la democracia no se agota en las elecciones; en segundo lugar, no todas las elecciones son democráticas. Por un lado, no es suficiente que en un país tengan lugar elecciones para afirmar que ahí hay o que está naciendo una democracia: son necesarias muchas otras instituciones, reglas y garantías que no tienen que ver solamente con la conquista del

poder sino también con su ejercicio legítimo y con la dialéctica general de la vida política. Por otro lado, el instituto mismo de las elecciones puede considerarse democrático sólo bajo ciertas condiciones. El requisito mínimo que un proceso electoral debe observar para ser democrático es triple: el sufragio debe ser universal, igual y libre.

Cuando se piden “elecciones libres” se hace referencia ante todo a las circunstancias en las que tienen lugar. Por ejemplo, se pone atención en el grado de transparencia y de pluralismo en la información. Pero es obvio que la circunstancia indispensable y preliminar sobre cualquier otra es la seguridad. Votar debe ser un comportamiento no peligroso para los votantes. Digámoslo de manera muy clara, marginando la retórica ampliamente difundida después del 30 de enero: votar *no debe* ser un acto de valentía. Es un derecho cuyo ejercicio tiene que ser asegurado a todos igualmente, depositándolo sólo en la libre elección de cada quien. Incluso porque el riesgo puede distribuirse de manera desigual, lo que ciertamente ha sucedido en las diferentes regiones de Irak. Y la distribución desigual del riesgo opera de manera objetiva como un mecanismo de exclusión, contradiciendo de esta forma a la condición más elemental de la democracia electoral: si un determinado grupo de personas queda excluido, de derecho o de hecho, de la participación en el proceso electoral, para este grupo las decisiones de los electos serán como una imposición desde lo alto, al igual que las de un dictador. ¿Con qué valor osaremos decir a los que se abstuvieron: “no tuvieron el valor suficiente, y por ello, ahora, deben aceptar los resultados decididos por los valientes”?

Es cierto: el miedo no fue la única causa de la abstención. También hubo un rechazo deliberado. Y quizá incluso una cuota de indiferencia. En general, en los sistemas democráticos consolidados se concede que una cierta cantidad de indiferentes es fisiológica, y por ello tolerable: no se le considera un factor suficiente para cuestionar la validez democrática de una elección. Mucho se podría discutir al respecto, sobre todo en torno a la posibilidad de reconocer un *umbral crítico* de la indiferencia, más allá del cual los mecanismos democráticos carecen de sentido. Lo cierto es que, en cambio, el miedo a votar no presenta ningún problema de umbral crítico: el miedo extremo, el que se siente ante el peligro de perder la vida, es absolutamente intolerable, es del todo incompatible con la propia idea de democracia. No obstante, intentemos imaginar que el miedo no haya sido la causa principal de la abstención; pongamos que lo predominante haya sido el rechazo. Por lo que hace al rechazo deliberado de las elecciones, el umbral de la tolera-

bilidad democrática de su difusión es, sin duda, más bajo que el relativo a la indiferencia. Especialmente en el caso de elecciones para una asamblea constituyente. Preguntémonos: si una persona de cada cinco —el veinte por ciento— no acepta participar en la justa electoral para elegir una asamblea constituyente que debería darse a la tarea de fundar un Estado democrático; si, en cambio, lo que hace es rechazarla o incluso intenta impedir su realización; en este caso, ¿podemos considerar que el resultado es democráticamente válido para todos? La autoridad de la asamblea constituida a partir de dicho resultado, ¿puede considerarse democráticamente legítima incluso para los disidentes radicales? ¿O no debemos reconocer que no solamente no ha nacido una democracia, sino que tampoco surgió un Estado unitario? ¿Y todo esto no podría ser un fomento más para la guerra civil? Sabemos que en Irak, para evitarla, los grupos en los que abundaban los disidentes radicales, carentes (o casi) de representación en la asamblea, fueron “invitados” a participar en la elaboración de la Constitución. De hecho, la comisión encargada de redactar el texto constitucional, conformada por 55 diputados, designados con criterio proporcional para reflejar a la composición de la asamblea nacional, se integró con 16 miembros nuevos *no electos* (15 de los cuales sunitas). Ahora bien, ¿cómo no darse cuenta que esta integración equivale, al menos en parte, a una declaración de invalidación de las elecciones y de ilegitimidad democrática de las instituciones que se han fundado a partir de las mismas?

Pero alguien podría objetar: todas estas consideraciones negativas han sido superadas por el hecho de que la Constitución ha sido producida y, una vez que fue sometida a un referéndum, en el que participaron el 63% de los titulares del derecho a voto, fue aprobada con el 78% de los consensos. Pero también sobre este referéndum podríamos hacer muchas observaciones: primero, acerca de la abstención —el 37% no me parece una cantidad irrelevante para un acto de esta naturaleza— y, sobre todo, acerca del disenso. En el referéndum, el no-voto del 30 de enero se transformó en un voto contrario, con una alta concentración en las provincias de mayoría sunita. Se había establecido que la constitución no entraría formalmente en vigor si era rechazada, al menos, en tres provincias con 2/3 de los votos en contra en cada una de ellas. Y bien: por muy poco la prueba no se supera. Precisamente tres provincias votaron en contra de la Constitución: una de ellas con el 97% de votos en contra; otra con el 81% de votos de rechazo y la tercera con el 55% de los votos en contrario. ¿Cómo no pensar de nuevo que en esta ocasión tan importante se manifestó una fractura de tal magnitud que

amenaza con minar permanentemente la integridad y la existencia misma del nuevo Estado constitucional?

Sin embargo, intentemos poner entre paréntesis esta duda radical. Detengámonos en el mero dato de la aprobación formal de la constitución a través del referéndum y, además, en la consideración de que luego, el 15 de diciembre, la participación electoral para elegir al nuevo parlamento ha sido notable incluso en las provincias que habían intentado rechazar la Constitución. Se podría decir, entonces, que también la mayoría de los disidentes radicales quisieron “entrar y participar en el juego”. Ahora bien, preguntémosnos: ¿desde el punto de vista político más general, todo esto significa que el pueblo iraquí aceptó el regalo de libertad y de democracia que generosamente le obsequió la llamada “coalición de los voluntarios”? A continuación, propongo una manera un poco extraña y quizás provocadora de replantear la cuestión.

II. ¿SE PUEDE EXPORTAR LA DEMOCRACIA?

Considerando el entusiasmo suscitado en la opinión pública mundial por la Revolución Francesa, Immanuel Kant ubicaba su causa en la afirmación histórica del “derecho que tiene un pueblo de darse una Constitución civil que este mismo considera buena”, y reconocía en ella un *signum prognosticum*, un “signo promisorio”, de la disposición moral de la humanidad a mejorar¹. Podemos preguntarnos qué habría pensado Kant, y qué debemos pensar nosotros, del presunto “derecho (¿deber?) que tiene un pueblo de dar (¿donar?, ¿exportar?, ¿imponer?) a otro pueblo una constitución civil que el primer pueblo considera buena”. Ésta me parece una reformulación pertinente de la llamada “doctrina Bush”.

La cuestión es compleja. Nos topamos ante todo con la ambigüedad propia de la noción de pueblo, que designa un sujeto indistinto. ¿El pueblo, quién?, ¿todos los ciudadanos?, ¿todas las partes de una colectividad?, o, ¿cuáles? y ¿cuántas? Digo esto, porque la oferta de una Constitución que el pueblo (¿?) “donante” considera buena tal vez puede ser aceptada, o incluso solicitada o invocada por algunos, pero también puede ser rechazada por otros: precisamente, por aquellas partes del pueblo (¿?) “receptor” que no la consideran tan “buena”: o por la calidad misma de lo que se ofrece, o por la forma en la que se ofrece.

¹ KANT, I., *Se il genere umano sia in costante progresso verso il meglio*, en ID., *Scritti politici e di filosofia del diritto e della storia*, Utet, Turin, 1956, p. 218.

Pero, incluso admitiendo que la mayoría de los ciudadanos estén dispuestos a recibir el regalo, considerándolo un beneficio, ¿estamos seguros que están en condiciones de recibirlo? ¿de hacer de éste el uso “bueno” que el donante-benefactor espera?

Por otro lado, ¿estamos seguros de que el móvil del pueblo (¿?) que dona las constituciones buenas, del generoso repartidor de libertad y democracia, es puro y noble? ¿Lo inspira un ideal desinteresado? Frente al contubernio entre un ideal moral y un interés material, Kant se habría retirado con repugnancia. La duda es legítima en muchísimos casos. En su máximo grado en el caso iraquí. En el que la palabra “regalo” suena ciertamente poco pertinente (o impertinente). Es mucho más adecuada la palabra que se ha venido afirmando en el uso común (sobre todo, periodístico): “exportación”, en el preciso sentido económico del término. El que exporta algo pretende otra cosa a cambio. ¿Qué cosa? *Oil for democracy*? Pero, incluso, luego parecería una democracia bien extraña, si estuviera obligada a convivir con una voluntad de control imperial de la región por parte de los exportadores.

En la sustancia, piénsese bien, no hay nada nuevo. También Napoleón, encabezando los ejércitos de la *Grande Nation*, “exportaba” los principios de la Revolución persiguiendo en realidad objetivos imperiales, y además beneficios para la familia. Y en aras de la amalgama entre principios e intereses, no dudaba en sacrificar innumerables vidas, por lo demás suscitando —también él— nacionalismos hostiles un poco en todas partes. Más en general, la figura del benefactor interesado, de la caridad tramposa, acompaña desde siempre la vida pública y privada de la humanidad. Ahora, gracias a los *neocons*, conocemos una variante extrema de esta figura: el *idealista cínico*, mezcla espantosa sólo por el hecho de pronunciarla. Qué nos dice éste: “¿Qué hay de malo en *exportar* la democracia a cambio de ciertas *ventajas* económicas y geopolíticas? ¿No es, en todo caso, un *beneficio* indiscutible, incluso a *costa* de muertes y destrucciones, la liberación de la tiranía y la creación de instituciones democráticas?”.

Exportación, costos, beneficios... Que la lógica y el lenguaje de la economía hoy sean dominantes e invasores, incluso en los ámbitos que naturalmente le parecerían ajenos, es algo que todos podemos constatar. Entonces, no debemos sorprendernos si el mismo lenguaje se utiliza para discutir los destinos de la democracia en el mundo. Acepto el (mal) juego, y pregunto: ¿es verdaderamente posible “exportar” la democracia? ¿Es un “bien” adaptable a toda situación y a cualquier clima? ¿Puede ser acogido en cualquier lado, “absorberse” por cualquier

contexto? Ante todo, es difícil aceptar la idea de que la democracia se pueda instaurar en un clima de guerra y de ocupación militar. Los tanques de guerra no parecen ser el vehículo adecuado para exportar un bien como la democracia, que consiste esencialmente en un método para la solución *pacífica* de los conflictos (como lo sostiene atinadamente Bobbio). Sobre el carácter democrático de un voto entre las bombas, como el iraquí del 30 de enero, reitero todo mi escepticismo. Más bien la propia asistencia a las urnas, abanderada en ese entonces por los exportadores como un éxito que les pertenecía, se puede interpretar como la manifestación de una voluntad de liberarse de la ocupación. Democracia no significa otra cosa que autodeterminación colectiva. En suma: una democracia no puede inducirse por la fuerza desde el exterior, sólo puede ser “producida” *in loco*. No basta que la “coalición de los voluntarios” diga: “hemos derrocado al tirano, ahora sean democráticos, voten, adopten el modelo de la competencia electoral, *made in Europe and USA*. Estamos aquí para exportárselo”. Son necesarios «productores locales» de democracia.

Pero, ¿cómo se hace eso? Para “producir” democracia es indispensable un sistema de partidos genuinamente plural, capaz de ofrecer alternativas reales y creíbles entre las cuales los ciudadanos puedan ejercer una elección libre e informada: una condición que es imposible de importar desde el exterior y que no surge fácilmente en el interior en poco tiempo. No basta: para producirse y desarrollarse sin distorsiones la democracia necesita de muchas precondiciones. Necesita de una atmósfera de libertad y de tolerancia entre todas las partes componentes de la población. Necesita que se garantice al menos un núcleo esencial de derechos fundamentales del individuo: en primer lugar la inmunidad ante arrestos arbitrarios y torturas, y la libertad de conciencia y de manifestación de todas las opiniones, que no solamente son un bien en sí mismas (¿para nosotros, los occidentales? ¿o para todos los seres humanos?), también son precondiciones del correcto ejercicio de los derechos democráticos de participación política. En suma: requiere de un *Estado constitucional de Derecho* que permita el desarrollo de una vida pública democrática.

Pues bien, se dirá: el voto del 30 de enero ha instituido precisamente una asamblea constituyente. Luego, la asamblea produjo una Constitución. Después, la Constitución fue aprobada por referéndum el 15 de octubre. Finalmente, parece que la gran mayoría de la población, participando en las elecciones políticas del 15 de diciembre, aceptó el juego democrático en el marco de las nuevas reglas constitucionales. ¡Rindá-

monos ante la evidencia! Y sin embargo: ¿qué es lo que tendríamos que decir en el caso de que la Constitución resulte no satisfacer los requisitos indispensables para el desarrollo de una democracia? ¿Diríamos que el pueblo iraquí ha instituido democráticamente una Constitución no democrática? ¿Y que luego ha empezado a jugar democráticamente un juego no democrático? No basta: además, hay que averiguar, con el tiempo, si dicha Constitución no se demostrará carente de verdadera eficacia. En este caso, los iraquíes no sólo tendrían un régimen dudoso y cuestionable, sino que permanecerían indefinidamente en una especie de “estado de naturaleza” hobbesiano.

III. ¿UNA CONSTITUCIÓN DEMOCRÁTICA?

Decía Hegel: “La constitución es la puerta a través de la cual el Estado entra en la vida y en la realidad”². Aunque la prueba referendaria fue superada el 15 de octubre, y dos meses después los iraquíes votaron para instituir al supremo órgano representativo previsto por la nueva Constitución, hoy nadie puede saber si dicha Constitución será verdaderamente capaz de imponerse como ordenamiento legítimo para la generalidad de los ciudadanos y si, pasando a través de esta “puerta”, Irak logrará convertirse en un Estado *efectivo*. En la situación actual, con un territorio que sigue bajo ocupación militar y una sociedad permanentemente lacerada por la violencia política, Irak *ya no es, y no es todavía*, propiamente un Estado. A lo sumo podemos decir, siendo sumamente generosos, que es un Estado *provisional*. Y el que ha sido delineado por la nueva Constitución es un Estado *hipotético*. Una hipótesis por ahora débil.

Sin embargo, razonar sobre esta hipótesis no es un ejercicio inútil. ¿Qué tipo de Estado podría ser Irak si la Constitución, después de haber entrado formalmente en vigor, también entrara concretamente “en la vida y en la realidad”, es decir, demostrara que no se trata sólo de una Constitución de papel? ¿Estaríamos ante una democracia constitucional?

Entre finales de agosto y mediados de octubre, el texto ha sido modificado cuatro veces, la última pocos días antes del referéndum: se suprimieron 14 artículos, con la finalidad de eliminar algunas causas de contraste y alcanzar el consenso con los disidentes. Ahora cuenta con

² HEGEL G.W.F., *Lezioni sulla filosofia della storia*, vol. I, La Nuova Italia, Florencia, 1967, p. 138.

139 artículos distribuidos en seis capítulos y precedidos por un Preámbulo. Éste, ante todo, merece concentrar nuestra atención. Se trata de un curioso sincretismo: contiene invocaciones religiosas; reivindicaciones de antiguo orgullo histórico; condenas radicales tanto del pasado político reciente, como del trágico presente, del que se culpa al “terrorismo”, pero (obviamente) sin hacer referencia explícita a las operaciones bélicas de las tropas extranjeras; exaltaciones de la participación electoral del 30 de enero como prueba de la voluntad colectiva de construir el “Irak del futuro”, libre de divisiones y de discriminaciones; y finalmente un reiterado recurso a una fórmula que imita la que utilizaron los constituyentes americanos: *We, the people of Iraq...*

El primer capítulo se encuentra dedicado a los “Principios fundamentales”, el segundo a “Derechos y libertades”, fórmula, también ésta, importada del léxico jurídico anglosajón. El tercer capítulo diseña la arquitectura de las “Autoridades federales”, o sea de los poderes del Estado central, según la clásica tripartición en legislativo, ejecutivo y judicial, a la que sigue la institución de “Asociaciones independientes”, como la “Comisión para los derechos humanos” y la “Comisión electoral”, que a pesar de ser proclamadas independientes están sujetas a control parlamentario. Los capítulos cuarto y quinto regulan la delicada materia del federalismo, estableciendo las competencias respectivas de los poderes centrales y de los poderes de las regiones, y fijando el principio general de que todo aquello que no se encuentra explícitamente adscrito a la competencia de las autoridades federales está reservado a la competencia regional (art. 111). El sexto capítulo contiene “Disposiciones finales y transitorias”: entre las primeras se encuentran las normas que imponen vínculos de sustancia y de procedimiento a la posibilidad de modificar en el futuro la propia Constitución, otorgándole un grado notable de rigidez. Pero dicha rigidez de hecho se ha flexibilizado con los últimos arreglos antes del referéndum: ahora está prevista una nueva revisión de la Constitución por parte de la asamblea instituida con las votaciones del 15 de diciembre, y después tendrá lugar un nuevo referéndum.

Dicho esto, sería interesante conocer como es que se ha llegado al texto constitucional ahora en vigor,³ de qué influencias o presiones fue-

³ Del texto constitucional han circulado, no sólo muchas versiones, sino también distintas traducciones al inglés. He consultado y comparado varias, en algunos casos con la ayuda de colegas que conocen el idioma árabe. Reenvío principalmente a la versión reproducida en el sitio Web de la «Associazione italiana dei costituzionalisti»: http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/cronache/estero/costituzione_iraq/

ron objeto los redactores, cuál y cuánta parte hayan jugado expertos o asesores externos a la asamblea. Es cierto que algunos artículos parecen escritos bajo un (¿imperioso?) dictado. Por ejemplo, el artículo 7 vincula al futuro Estado a “combatir el terrorismo en todas sus formas” y a impedir que el territorio iraquí se convierta en “una base o un corredor o una arena para las actividades terroristas”; el artículo 9 vincula al gobierno a la “no proliferación, no desarrollo, no producción y no uso de armas nucleares, químicas y biológicas”; el artículo 21 excluye del derecho de asilo a los “acusados [¿por parte de quién?] de crímenes internacionales o de terrorismo”.

Pero, más allá de los aspectos cuestionables que se pueden destacar de algunas de las disposiciones o formulaciones en lo individual, el proyecto en su conjunto parece, en una primera lectura, encajar bien dentro del modelo de constitución de matriz occidental. Se reconocen claramente las dos columnas esenciales del modelo: una declaración de los derechos fundamentales (capítulo II) no discordante con los documentos internacionales más recientes, y una organización de los poderes públicos (capítulos III-V) congruente con los cánones del constitucionalismo moderno.

Bajo el título “Derechos”, en la primera sección del capítulo II, se reconocen inmediatamente el derecho a la vida, a la seguridad y (genéricamente) a la libertad, y el derecho a la privacidad; se proclaman los principios de igualdad ante la ley y de igualdad de oportunidades; se aseguran, por un lado, la independencia de los jueces, en tanto que están subordinados solamente a la ley, y por el otro los derechos de la defensa y las garantías procesales para los acusados. Los derechos de participación política, y específicamente el derecho al voto activo y pasivo, se atribuyen universalmente a todos los ciudadanos (reconocidos con base en el *ius sanguinis*) sin distinción de sexo: y no es inútil subrayar que la universalidad del derecho al sufragio es la condición basilar de la democracia. No faltan los derechos sociales, al trabajo, a la salud, a la instrucción, aunque mezclados con normas de protección de la propiedad privada y de la familia. Existe incluso un artículo (el 33) dedicado a los derechos ecológicos y a la protección de la biodiversidad.

Bajo el título “Libertad”, en la segunda sección del mismo capítulo —con algunas sobreposiciones y no sin incongruencias respecto del título anterior— se reconocen como derechos fundamentales la libertad personal, o sea la inmunidad ante arrestos arbitrarios, ante las torturas y ante el trabajo forzado, la libertad de expresión y de prensa, la libertad

de reunión y la de asociación en partidos y sindicatos: son “las cuatro grandes libertades de los modernos”, como las ha llamado Bobbio, precondiciones indispensables de la democracia. Otras normas específicas están reservadas a la libertad de conciencia, de pensamiento y de religión y a la libertad de circulación. Causa sorpresa, por la extraña mezcla de tradición y modernidad, el art. 43 en el que se declara que el Estado es favorable, por un lado, al fortalecimiento de las organizaciones de la “sociedad civil”, por el otro, al desarrollo de la vida tribal y de clan; sin embargo, se encuentran explícitamente prohibidas las costumbres tribales contrarias a los derechos humanos.

Numerosos artículos reenvían a decisiones futuras que se adoptarán mediante ley secundaria (por demás indispensables para la efectiva actuación de cualquier constitución) sobre eventuales limitaciones y restricciones en el goce de los derechos. En ciertos casos, como en el del derecho de protesta pacífica, la formulación parece un poco amenazante. Pero, en el conjunto, un observador imparcial podría considerarse satisfecho de la manera en la que se encuentra diseñada esta columna del Estado constitucional de Derecho, que vincula al poder político al respeto y a la garantía de los derechos fundamentales de los individuos. Ni tendría motivos para quejarse, examinando la segunda parte de la Constitución (capítulos III-V), un observador convencido (como el que escribe) de la importancia central del parlamento en la organización democrática de los poderes públicos.

Sabemos que en el centro de los disensos entre las corrientes políticas iraquíes (comúnmente identificadas en términos étnico-religiosos: ¿acaso no se trata de una simplificación deformante? ¿al campo conocido como “sunita” no se le han atribuido posiciones contradictorias entre sí sobre algunos puntos esenciales?) está la forma del Estado, que la mayoría integrada por los chiítas y los kurdos ha querido que fuera federal; mientras que la minoría sunita hubiera querido un Estado unitario. Parece que la forma de gobierno, o sea la articulación de las relaciones entre poder legislativo y ejecutivo, suscitó menos disensos. Para simplificar, las dos especies principales de forma de gobierno en los regímenes democráticos son el parlamentarismo y el presidencialismo: en el primero, la legitimidad democrática del ejecutivo se funda en la confianza que éste debe recibir del legislativo, único órgano legitimado por el voto popular; en el segundo, el jefe del ejecutivo se encuentra legitimado directamente por los ciudadanos a través de una elección separada y distinta de aquella que da origen al parlamento y determina su composición. La Constitución iraquí instituye claramente una forma

de gobierno parlamentaria: el poder ejecutivo depende del parlamento, al cual corresponde tanto elegir al presidente de la república, como otorgar o quitar la confianza al jefe de gobierno y a cada uno de los ministros.

No sólo el sistema en su conjunto, sino que también numerosas disposiciones específicas —por ejemplo la norma que otorga funciones de supervisión y de garantía constitucional al presidente de la república— muestran una (¿curiosa?) semejanza con la organización de los poderes establecida en la Constitución (no en la americana, sino en la italiana) de 1948. Es impensable que la semejanza sea intencional, pero tal vez no es del todo casual. Los constituyentes italianos, ha observado Bobbio, decidieron sabiamente no establecer una república presidencial, “que despertaba la sospecha de inclinarse hacia el autoritarismo”⁴. Sobre todo ahí donde se instaura una Constitución después de una dictadura que ahogó toda dialéctica política libre, es preciso colocar en el centro de las instituciones al parlamento, órgano colegiado y plural; aunque resulte igualmente sabio prevenir sus eventuales excesos vinculando las decisiones del parlamento a un dictado constitucional rígido, que no esté a disposición de mayorías políticas contingentes y eventualmente arrogantes.

También la organización de la magistratura presenta para los italianos un cierto “aire de familia”. Aparecen tanto un “Consejo superior” con tareas de administración y supervisión de todo el sistema judicial y con poderes de designación de los jueces más importantes; como una “Corte suprema” (instituto, éste, típicamente americano, que en su momento fue imitado por los constituyentes italianos) a la que le corresponde el control de constitucionalidad de las leyes: un órgano independiente y particularmente fuerte, cuyas resoluciones son explícitamente definidas como “vinculatorias para todos los poderes del Estado” (artículo 91). Pero es la *composición* de esta Corte la que revela el defecto más grave de la constitución iraquí: como si las dos columnas que sostienen a toda la construcción —os derechos fundamentales, la democracia parlamentaria— estuvieran minadas por dispositivos capaces de corroerlas. Con base en el artículo 89 la Corte se compondrá por “jueces y expertos en la *sharia* y en el derecho” (*judges and experts in Islamic jurisprudence [Sharia] and law experts*). Agrego de inmediato, para evitar equívocos: si en alguna otra parte del mundo una norma como ésta indicara, en lugar de la *sharia*, a la ley judaica o la moral

⁴ BOBBIO, N., *Dal fascismo alla democrazia*, M. Bovero (ed.), Baldini & Castoldi, Milán, 1997, p. 172.

católica (etcétera), el peligro de corrosión de la democracia constitucional, hasta el punto de reducirla a un mero simulacro, sería idéntico.

El artículo 89 reenvía implícitamente a las disposiciones perentorias del artículo 2 (en el capítulo I, “Principios fundamentales”), según las cuales el Islam “es una fuente básica de la legislación” (*a fundamental source of legislation*). Una formulación que, según se dice, ha estado al centro de controversias, y que en efecto parece un punto intermedio de compromiso entre los que querían eliminar toda referencia a la religión y los que querían que el Islam fuera la *única* fuente suprema del derecho. El texto es en sí mismo ambiguo: ¿cuáles serían las *otras* fuentes fundamentales? En el mismo artículo se explicita que ninguna ley podrá contradecir: *a*) “los preceptos no controvertidos (*undisputed rules*) [o las disposiciones establecidas (*established provisions*)] del Islam”, *b*) “los principios de la democracia”, *c*) “los derechos y las libertades fundamentales”. Sólo este último criterio es preciso, ya que reenvía al propio texto constitucional; el segundo es más bien vago; sumamente nebuloso el primero. Pero sugiero que pueda entenderse así: las leyes son válidas (son tales) cuando son el resultado de la correcta aplicación del método democrático (los “principios de la democracia”), que confiere indirectamente a todos los ciudadanos, sin distinciones de opinión política y de credo religioso, y directamente a sus representantes electos, el derecho-poder de contribuir a la formación de las decisiones colectivas, respetando los procedimientos formales y los vínculos materiales establecidos por la Constitución; y, por consiguiente, respetando también, o ante todo, tanto los “Derechos fundamentales”, como los “preceptos islámicos”. Sin embargo, enfrentamos de inmediato una antinomia: dentro de los derechos constitucionales de los individuos se cuenta a la libertad de religión (artículos 35 y 40); mientras que los preceptos de una religión determinada, transformados en normas jurídicas, imponen comportamientos acordes a una fe también a quienes no la comparten. Más en general: ¿no puede presentarse el caso de un conflicto entre los derechos fundamentales establecidos en la constitución y la *sharia*? Y, en este caso, ¿prevalecen los derechos o los preceptos del Islam?

Pero luego, y sobre todo: ¿cuáles son los “preceptos *no controvertidos* del Islam”? ¿En qué consiste la *sharia*? Es sabido que el sunismo y el chiísmo se encuentran justamente divididos por una centenaria controversia teológica, relativa también a la posibilidad de interpretar la ley coránica. Además, ninguno de los dos campos es homogéneo, sino que, en cada uno de ellos, se encuentra una multiplicidad de corrientes. El

propio radicalismo y/o fundamentalismo islámico de matriz sunita, aunque proclama el regreso a la pureza original de las fuentes de la fe, ha reabierto de hecho, paradójicamente, la “puerta de la interpretación (*ijtihad*)”, que había sido declarada “cerrada” por las escuelas jurídicas clásicas del Islam en el siglo X. Sobre la base del texto constitucional iraquí sólo podemos decir lo siguiente: los “preceptos no controvertidos” serán los que los jueces *sharaiticos* de la Corte suprema decidirán que no son controvertidos, estableciendo su significado.

¿Qué será de la democracia? Las reglas democráticas establecen (para utilizar una vez más las simples y claras fórmulas de Bobbio) el *quién* y el *cómo* de las decisiones políticas: quién tiene derecho de participar en el proceso decisonal, y con cuáles procedimientos deben ser adoptadas las decisiones. No pueden establecer el *qué cosa*, la sustancia, el contenido de las decisiones. No pueden prescribir que las decisiones políticas, las leyes, se conformen a un cuerpo doctrinario y normativo preestablecido. Sería como si una constitución sedicente democrática proclamara: «todos los ciudadanos, a través de sus representantes políticos, tienen el derecho de darse leyes a sí mismos, observando ciertas reglas procedimentales (por ejemplo, la regla de mayoría); pero las leyes deberán en todo caso ser *éstas*».

Se podría objetar que los derechos fundamentales también son vínculos de sustancia, de contenido, a las decisiones democráticas de las mayorías políticas. Pero aquél núcleo de derechos que se encuentran casi en todas las constituciones modernas —incluso, como hemos visto, en la iraquí— en realidad, no representan propiamente un obstáculo o una restricción de la democracia, sino que son su precondition esencial. ¿Qué sentido tendrían los derechos de participación democrática si el derecho a la libre manifestación del pensamiento, el derecho a la libre reunión y asociación no fueran garantizados? ¿Y qué sentido tendrían estos derechos de libertad sin el derecho a la instrucción y a condiciones materiales que vuelvan a todos los individuos capaces de ser libres? Lo que ciertamente *no* tiene sentido es la pretensión de construir una democracia vinculando a los legisladores a respetar los preceptos de una determinada religión. Insisto por enésima vez: una democracia o es laica o no es democracia. Un Estado confesional sofoca desde su nacimiento a la democracia, o la desnaturaliza. Convierte la autonomía en heteronomía, sustrayendo a los ciudadanos el poder de decidir sus propias leyes.

Y otorgando este mismo poder, en última instancia, a los guardianes de la fe. En el caso iraquí, a los jueces islámicos de la Corte suprema. En otras partes, a las diversas jerarquías eclesiásticas.

¿Será éste el resultado de la “exportación de la democracia”? ¿la sustitución de una feroz dictadura laica por una república de los Ayatol-
las?