

España frente a los retos en el Magreb y Oriente Medio en 2015

Haizam Amirah Fernández | Investigador principal de Mediterráneo y Mundo Árabe, Real Instituto Elcano | @HaizamAmirah.

Tema¹

Las turbulencias políticas y el malestar social fueron dos de los principales rasgos que definieron a los países del sur y el este del Mediterráneo durante 2014. Es altamente probable que lo sigan siendo en 2015. España, como único país de la UE fronterizo con el mundo árabe, se juega mucho en la evolución de su vecindario meridional.

Resumen

Oriente Medio se está convirtiendo en una región con múltiples focos de inestabilidad y un creciente grado de complejidad en los conflictos que la atraviesan. Los efectos de esos conflictos se dejan sentir en otras partes del mundo árabe –como el Magreb– y más allá. Las sociedades árabes están experimentando grandes cambios socioeconómicos, culturales y políticos en los últimos años. Tanto si las transformaciones allí desembocan en mayor libertad y desarrollo, como si engendran más frustración y caos, la seguridad y el bienestar de la sociedad española dependen en buena medida de las dinámicas que se generan en el Magreb y Oriente Medio.

Análisis

La experiencia acumulada en el Magreb y Oriente Medio desde el llamado “despertar árabe” de principios de 2011 aconseja estar preparados para esperar lo inesperable. Durante los cuatro años transcurridos, se están afianzando varias dinámicas en esa región, entre otras: (1) la profundidad de las transformaciones sociales y políticas; (2) la disparidad en la evolución de los procesos de cambio de un país a otro; (3) la pervivencia de las causas del malestar socioeconómico que están presentes en contextos diferentes entre sí; (4) la dificultad de traducir las demandas de reformas y buen gobierno en instituciones y políticas concretas; (5) el aumento de las tensiones sociales y políticas fomentadas a partir de las diferencias sectarias y étnicas; y (6) la transformación del papel que EEUU venía ejerciendo

¹ Una versión de este análisis se publicó como sección en Ignacio Molina (coord.) (2015), “España en el mundo durante 2015: perspectivas y desafíos”, Elcano Policy Paper 1/2015, Real Instituto Elcano, 18/II/2015, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/es/zonas_es/politicaexteriorespanola/policy-paper-espana-en-2015-perspectivas-desafios

como gran potencia implicada directamente en los asuntos de Oriente Medio y el norte de África.

Los **factores generadores de inestabilidad** en Oriente Medio y el Magreb han ido consolidándose durante la actual década. Una hipotética desestabilización regional podría alterar el acceso a recursos energéticos, perjudicar el comercio y sus rutas, aumentar los flujos de emigrantes irregulares y profundizar las dinámicas de radicalización ideológica y violenta. Semejante desestabilización podría ser el resultado de la descomposición de algunos Estados (una realidad ya en Siria, Iraq, Libia y Yemen), del desgobierno en algunos países o de conflictos bélicos transfronterizos. Si se tiene en cuenta que varios de los factores que provocaron las revueltas antiautoritarias en algunos países árabes (descontento social, penurias económicas, falta de libertad, corrupción de la vida pública, falta de expectativas de la juventud y brutalidad policial) siguen estando presentes en la región en distinto grado, sería incauto vaticinar que algún país árabe pueda quedar al margen de experimentar grandes transformaciones, más o menos convulsas, en un futuro no muy lejano.

Precisamente por los motivos aquí expuestos es necesario que la **política exterior española hacia sus vecinos del sur** cuente con una planificación previa, teniendo en cuenta los distintos y cambiantes escenarios que se puedan presentar. Por ello, es necesario mejorar el conocimiento de las sociedades y de los sistemas políticos árabes a partir de un cuestionamiento crítico de lo que se da por hecho, basado en hechos y en datos objetivos, lejos de las visiones estereotipadas y de las explicaciones coyunturales o exclusivamente culturales o religiosas.

Prioridades y retos para España

Las principales prioridades para España en su vecindario árabe consisten en que se mantenga la estabilidad política y social en la región del Magreb, se aprovechen las oportunidades económicas, se garantice el suministro energético y se pongan en valor las ventajas comparativas que España tiene en esa región a la hora de trabajar con socios y aliados internacionales. Esas prioridades han de ser tenidas en cuenta a la hora de planificar y ejecutar la **acción exterior de España en el sur del Mediterráneo**, tanto a nivel bilateral como en el marco comunitario y en foros internacionales como la ONU.

A partir de esas prioridades, a España se le presentan una serie de retos en su vecindario sur, entre los cuales figuran: (1) cómo contribuir a alcanzar una estabilidad regional sostenible; (2) de qué forma se pueden apoyar los avances hacia el buen gobierno en esos países; (3) cómo mantener unas relaciones equilibradas y mutuamente beneficiosas con Marruecos y Argelia; (4) en qué medida se puede influir en escenarios de conflicto –ya existentes o potenciales– en países como Siria, Iraq, Libia e, incluso, Egipto; y (5) cómo interpretar y adaptarse al papel cambiante de EEUU en el sur del Mediterráneo y el Golfo.

Para España, el reto de contribuir a la estabilidad de su vecindario sur es doble: por un lado, necesita apoyar a los regímenes políticos existentes y cooperar con ellos, pero por otro lado, le interesa desactivar las causas del malestar socioeconómico que pueden desembocar en una mayor conflictividad social o en revueltas contra esos regímenes. Hay que tener en cuenta que escenarios como éste suelen darse en contextos de frustración social debido al incumplimiento de las expectativas y a la creciente desigualdad en el acceso a los recursos.

A día de hoy, una desestabilización de Marruecos y/o Argelia sería el mayor riesgo exterior al que se enfrentaría España. Como está quedando patente, es la falta de avances hacia el buen gobierno lo que genera frustración social que lleva al cuestionamiento del *statu quo* por distintas vías, bien sea mediante el activismo pacífico, las convulsiones sociales, las luchas de poder entre elites o el recurso a opciones extremistas y violentas. El hecho de que la situación ahora sea mucho peor en países del Máhreq que en algunos del Magreb no debería generar un estado de despreocupación sobre el futuro del norte de África. El contagio de dinámicas preocupantes o factores como una **posible bajada sostenida de los precios de los hidrocarburos** o un aumento del coste de la vida pueden alterar sensiblemente el panorama magrebí, donde no faltan motivos de malestar social. A eso hay que sumar las crisis que se podrían producir en un escenario de sucesión presidencial conflictiva en Argelia o de cuestionamiento de la jefatura del Estado en Marruecos.

Otro reto para España en el complejo escenario norteafricano es que las presiones internas en el sur lleven a sus autoridades a querer desviar la atención doméstica “tensando la cuerda” con el exterior. El historial de las pendulares relaciones hispano-marroquíes así lo atestigua, sobre todo cuando se detecta fragilidad en la situación política interna en España (tensiones territoriales, cambio de ciclo político, crisis económica, etc.), y son independientes del partido que esté en el gobierno. Esos “pulsos” podrían manifestarse mediante la intensificación de las reivindicaciones marroquíes sobre Ceuta y Melilla y los islotes y peñones españoles en la costa africana, el incremento de la presión migratoria procedente del África subsahariana y del Magreb, el auge de discursos populistas –tanto nacionalistas como religiosos– que pongan a España en el centro de sus reivindicaciones, así como la creación de un clima más hostil hacia la presencia económica y empresarial española.

Marruecos es actualmente el primer cliente de España en África y el segundo a nivel mundial fuera de la UE, sólo superado por EEUU. A pesar de esos buenos datos, existe la **necesidad de normalizar una relación que aún tiene numerosas aristas**, y cuya aparición periódica enturbia la relación y genera dinámicas negativas en las opiniones públicas de ambos países. Hay que aprovechar la buena sintonía que existe actualmente a nivel bilateral para abordar los contenciosos que requieren de buena voluntad política para su resolución (la delimitación de aguas territoriales, la situación de Ceuta y Melilla y la búsqueda de una solución justa y

constructiva la conflicto del Sáhara Occidental, entre otros). Sin embargo, no parece probable que eso ocurra en un año multi-electoral en España como 2015.

España, el Consejo de Seguridad y los embrollos de Oriente Medio y el Magreb

En enero de 2015, España inició su bienio como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. Ahí tendrá que asumir responsabilidades sobre asuntos calientes que afectan al Magreb y Oriente Medio. Ya en primavera de 2015, el debate sobre la renovación de la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO) será una prueba sobre la capacidad de la diplomacia española para acercar posiciones y buscar consensos en un tema que tiene impacto en la opinión pública y que genera no pocas contradicciones. El mal clima regional entre los gobiernos del Magreb y las tensiones que algunos de ellos mantienen con potencias exteriores no contribuirán a que la tarea de España sea fácil.

También es de prever que durante el bienio 2015-2016 se sigan produciendo movimientos políticos y diplomáticos a varios niveles en relación con el reconocimiento de un Estado de Palestina que conviva junto al Estado de Israel. Esa tendencia que fue a más durante 2014 en la UE (con el reconocimiento por parte de Suecia y las votaciones a favor en varios parlamentos europeos, incluido el español) se acentuará previsiblemente en caso de que las elecciones israelíes de marzo de 2015 produzcan un gobierno más derechista y cerrado a cualquier negociación de paz. Una votación al respecto en el Consejo de Seguridad pondrá a España ante el dilema de apoyar un sentir mayoritario a nivel internacional y entre la opinión pública española, o de ceder ante las presiones previsibles de EEUU y de Israel.

En el Consejo de Seguridad también es de prever que se presenten resoluciones relacionadas con Irán, Siria y otros países de la llamada región MENA (*Middle East and North Africa*). Cabe esperar que esas negociaciones y votaciones no planteen grandes dilemas para la diplomacia española, aunque no por ello no se vayan a producir presiones ni se evite estar en el punto de mira. El acuerdo interino firmado en Ginebra en noviembre de 2013 entre Irán y los P5+1 (los miembros permanentes del Consejo de Seguridad más Alemania) se ha prorrogado hasta mediados de 2015. Para entonces se verá si puede haber una solución diplomática en ese frente que ayude a desatascar otros conflictos regionales como el sirio o si, por el contrario, el proceso se trunca y se imponen nuevas sanciones y aumenta el riesgo de un enfrentamiento bélico.

2015, un año de riesgos

La bomba de relojería en la que se ha convertido Siria a causa de los crímenes contra la Humanidad cometidos por el régimen de Bashar al-Asad desde marzo de 2011, y de la posterior irrupción de grupos *yihadistas* criminales como Daesh (el autodenominado Estado Islámico), puede complicar mucho más la realidad cotidiana en Oriente Medio. La descomposición del país y las estrategias de

radicalización empleadas por el régimen y por diversos grupos rebeldes han convertido a Siria en el caldo de cultivo de graves problemas futuros. El contagio de la violencia sectaria, étnica y tribal –instrumentalizada por parte de actores locales y regionales– ya se nota en países vecinos como Iraq y Líbano. Asimismo, el incesante aumento del número de refugiados sirios en países del entorno, como Líbano y Jordania, amenaza con romper su frágil estabilidad interna y con que se cumplan los peores augurios para toda la región.

Otros tres países árabes (Libia, Túnez y Egipto) deberían recibir una atención especial de España a lo largo de 2015 por distintos motivos. Por un lado, Libia es a día de hoy un país en caída libre y carcomido por la violencia y las luchas fratricidas fomentadas, en parte, desde el exterior. Los focos de radicalismo en Libia y la gran disponibilidad de armas son una amenaza directa para Europa, incluida España, y para sus países vecinos inmediatos. No hay que ahorrar en esfuerzos diplomáticos ni en otras medidas, en coordinación con la UE y la ONU a través de su representante especial, el diplomático español Bernardino León, para hacer que las partes enfrentadas se sienten a negociar. Eso podría pasar –en un caso extremo– por la imposición de un embargo total a las exportaciones de crudo libio.

Por otro lado, Túnez y Egipto representan los polos opuestos de las transiciones árabes iniciadas en enero de 2011. En la parte positiva, la sociedad tunecina y sus elites políticas han sido capaces de llevar a cabo durante 2014 elecciones democráticas que han producido una alternancia pacífica en el poder (entre islamistas y laicos), así como de aprobar la Constitución más avanzada, democrática e igualitaria de la historia de los árabes. Esos son motivos suficientes para que España y la UE presten un apoyo pleno a los tunecinos para que vean los resultados positivos de la senda democrática que han emprendido, sobre todo en la mejora del nivel de vida. También es urgente que reciban asistencia económica, técnica y militar para evitar los efectos negativos de lo que ocurre en su vecindario, empezando por la conflictiva Libia.

Egipto, por el contrario, lleva cuatro años sumido en una transición errática que, desde la caída de Mubarak, ha generado dinámicas excluyentes y de polarización social, sin atacar las raíces de los profundos y crónicos problemas socioeconómicos del país (las cuantiosísimas ayudas de países del Golfo están evitando el colapso de la economía egipcia). El actual régimen tutelado por las Fuerzas Armadas ha optado por la vía de la erradicación política de sus adversarios, tanto los Hermanos Musulmanes como los grupos liberales y activistas pro democracia. Ese escenario conlleva un elevado riesgo de radicalización y enfrentamiento civil violento, tal como se está viendo con el deterioro en las condiciones de seguridad (aumento de ataques y atentados). El discurso oficial del actual régimen, según el cual “Egipto lucha contra el terrorismo”, puede convertirse fácilmente en una profecía autocumplida, cuyas implicaciones no se limitarían a Egipto.

Conclusiones

El año 2015 se presenta cargado de retos –existentes o potenciales– para los países de Oriente Medio y del Magreb. También para sus vecinos. **España, por su posición como frontera inmediata con el mundo árabe**, debe asumir un doble papel: por un lado, apoyar de forma bilateral y en foros multilaterales los esfuerzos de democratización en su vecindario meridional, y, por otro, preparar planes de contingencia en previsión de situaciones de inestabilidad que comprometan sus intereses y su seguridad. Ambas tareas deben ir en paralelo, sin primar a una en detrimento de la otra y evitando confundir la falta de apertura política con estabilidad. Para ello, se debe articular una política exterior hacia esa región que sea coherente y que contemple de forma clara sus objetivos, prioridades, recursos e instrumentos. Avanzar en el buen gobierno, aumentar la integración regional y desactivar las causas del malestar social deberían aparecer como tres ejes centrales de esa política.

Dos riesgos asociados a los conflictos que actualmente viven los países de Oriente Medio y el Magreb son la “rutinización” del *yihadismo* violento y el recurso a la “lucha contra el terrorismo” por parte de los regímenes para justificar políticas represivas de amplio alcance contra cualquier opositor o rival político. Aunque haya miles de kilómetros de distancia entre los epicentros de esos fenómenos y España, **los efectos se harán sentir cada vez más cerca** en el norte del Mediterráneo y ninguno de ellos será positivo en el corto plazo.

Un riesgo que existe en el conjunto del Magreb y de Oriente Medio es que la vía de la exclusión política y el puño de hierro genere el caldo de cultivo que lleve a una mayor radicalización y a una erosión progresiva de los Estados. España debería apoyar con medios y liderazgo, junto con sus aliados europeos e internacionales, un mayor respeto al pluralismo dentro de los sistemas políticos árabes por tres motivos principales: (1) porque las sociedades árabes son más diversas de lo que el discurso oficial refleja; (2) por una cuestión de principios democráticos; y (3) por puro interés y pragmatismo, pues los sistemas más representativos generan más estabilidad y crean mayores oportunidades para la actividad económica, el desarrollo y la prosperidad regional.