

### Geopolítica de las primaveras árabes

*Francisco José Dacoba Cerviño*

Como señala Pedro Sánchez en el capítulo que abre este Cuaderno, el Mediterráneo está adquiriendo un papel cada vez más importante en los flujos comerciales transoceánicos, en detrimento de los flujos entre ambas orillas del *mare nostrum*, sobre todo en aquellos que tienen su origen en Asia Pacífico. Ello no hace más que acrecentar el interés de las potencias foráneas por el Mediterráneo, con manifiestas intenciones de instalarse de una manera u otra como potencias residentes. Los conflictos que asolan la región mediterránea y por extensión geográfica a todo Oriente Próximo, conforman una representación de las principales cuestiones a las que debe enfrentarse la comunidad internacional. Grandes divergencias demográficas y económicas entre las dos riberas y un número creciente de conflictos sociopolíticos y militares están creando una serie de dinámicas que pueden poner en peligro la seguridad y la prosperidad de los habitantes de la cuenca mediterránea.

Si bien el centro de gravedad del planeta se desplaza hacia el Asia y el Pacífico, no es menos cierto que la intensidad de la globalización conlleva la existencia de espacios autónomos y aislados. El Mediterráneo es un eje de centralidad de comunicación entre continentes y océanos y, por tanto, objeto de deseo y disputa. En

ese marco de reconfiguración global, el Mediterráneo adquiere una centralidad cada vez más significativa por su posición estratégica, que lo convierte en un poderoso nodo de interconexión de redes interregionales y de confluencia de áreas e intereses geopolíticos, provocando que muchas naciones ribereñas se lancen una vez más, si bien con diferentes grados de intensidad, a controlar sus aguas y sus espacios. Ante esta realidad los países de la región están reforzando considerablemente sus capacidades aéreas y navales, incrementando la densidad de fuerzas en una zona estratégica llena de tensiones potenciales. Se ha producido un crecimiento de las marinas de guerra y se ha iniciado un impulso renovado del arma submarina.

Es necesario subrayar que las dinámicas de cooperación, competición y conflicto entre el Mediterráneo y la región de Oriente Medio son cada vez más estrechas, por lo que cualquier valoración de la geopolítica debe tener en cuenta lo que está ocurriendo en toda la región, tanto a nivel interno como geopolítico. Ello explica que analicemos el último terremoto político de la región, las llamadas primaveras árabes, y tratemos de descifrar los factores socioeconómicos que están detrás de las mismas, poniendo especial énfasis en el Magreb. En el ámbito geopolítico, no solo observaremos con detenimiento la situación en Oriente Medio. También centraremos nuestro objetivo en el Mediterráneo Oriental que ha ganado prominencia en los últimos años como consecuencia de una política exterior mucho más asertiva por parte de Turquía, la proliferación de alianzas y el creciente peso de la energía y las migraciones en el juego geopolítico de la región. Finalmente, se examinará cómo afecta este entorno geopolítico a España.

Analizar y dar sentido a los conflictos que sacuden la región mediterránea, y por extensión a todo el Oriente Próximo, no es tarea fácil. Desde la independencia de los países árabes, la zona ha sido testigo de un sinfín de conflictos provocados por las intervenciones militares extranjeras, las divisiones étnicas, la represión política, los cismas religiosos o la lucha por los recursos. Joost Hilterman (2019) ofrecía recientemente un marco para analizar los conflictos en la región con un enfoque historicista, basado en la genealogía de los mismos. En él identificaba cinco grupos de conflictos asociados, que mantienen una lógica interna y una trayectoria definida. Cada grupo de conflictos se inicia con un terremoto político que suele generar nuevos temblores y fisuras. El marco propuesto por Hilterman es ideal para adentrarnos en la geopolítica de una de las regiones más convulsas y fascinantes de nuestro planeta.

El principal terremoto fue la desintegración del Imperio otomano, que dio lugar al primer grupo de conflictos, que denomina el desorden posotomano. Esta primera fase posee su propia genealogía, lógica interna y dinámicas, y sus propias consecuencias. La crisis del modelo que sería denominado *Estado árabe* ha creado un desorden generalizado, cuyos efectos son visibles hoy en día con el creciente número de estados fallidos. A la desaparición del Imperio otomano le siguieron cuatro grandes terremotos políticos. La creación del estado de Israel en 1948, que marcó la consolidación del conflicto árabe israelí en sus distintos escenarios; la revolución iraní de 1979, que introdujo un nuevo actor regional y abrió la puerta a un nuevo grupo de conflictos; el asalto a la Meca en 1979, que marca el inicio de la radicalización suní y, finalmente, los conflictos provocados por el último gran cataclismo político en la región: las revueltas árabes de 2011. No tenemos espacio aquí para analizar la genealogía de cada grupo, cuyos conflictos irán apareciendo a lo largo de estas páginas. Pero sí debemos detenernos en el análisis de las consecuencias de las revueltas de 2011, ya que sus efectos, más de diez años después, siguen siendo visibles. Ha sido el último gran terremoto en la región y hoy no es posible comprender la misma sin analizar sus repercusiones.

### El difícil legado de las primaveras árabes

Los movimientos de protesta que se inician en enero de 2011 en todo el mundo árabe provocaron un momentáneo sueño de libertad y esperanza. En apenas meses cayeron dictadores, se reformaron constituciones y se organizaron nuevos procesos electorales. La intensidad de las protestas, que se extendieron primero por Túnez y Egipto y después por toda la región, hizo pensar a muchos que la ola de democratización que alcanzó a Europa del este y a Iberoamérica en las últimas décadas del siglo pasado podría extenderse por el mundo árabe y provocar una renegociación de los contratos sociales en la región. Sin embargo, no tardamos en comprobar los límites de estas revueltas. Como expresiones de descontento popular fueron muy exitosas, pero apenas consiguieron transformar los sistemas políticos. Diversos factores que analizaremos aquí terminaron provocando tres conflictos civiles en autocracias totales como Libia, Siria o Yemen, mal pertrechadas para absorber este tipo de revueltas. Otras, por el contrario, consiguieron desactivar las protestas sin mayores concesiones y aumentando la represión. Las monarquías salieron

mejor paradas que las repúblicas nacionalistas, ya que la legitimación religiosa sigue siendo un activo para la estabilidad. Solo un país, Túnez, consiguió convertirse en una democracia plena, si bien parece que la situación se va tensando preocupantemente.

No era la primera vez que los gobiernos árabes se veían sometidos a este tipo de presión popular (Escobar, 2003). Las denominadas revueltas del pan, la ola de agitación popular que recorrió la práctica totalidad de los países árabes no productores de petróleo durante la década de los ochenta del siglo pasado, provocaron un proceso de liberalización política diseñado para hacer frente a la crisis. Frente a las autocracias más férreas, las otras promovieron a partir de ese momento un cierto grado de apertura política. Sin embargo, la mezcla de pluralismo guiado y elecciones con un grado variable de supervisión dejó, con el tiempo, de ser una mera estrategia de supervivencia para convertirse en un tipo de sistema político que mantuvo intacta la estructura fundamental del poder. Este proceso de apertura promovió la conversión de los movimientos islamistas en partidos políticos, que se transformaron en la principal oposición a los regímenes existentes. Su integración en el juego político se convirtió en una de las cuestiones clave para la estabilidad política de la región.

### **Auge y ocaso islamista**

Una década antes de 2011, los partidos islamistas asociados a los Hermanos Musulmanes se habían convertido en la principal fuerza de oposición en la mayor parte de países árabes. Estos se vieron obligados, de nuevo, a abrir sus sistemas políticos y a convocar elecciones tras los sucesos del 11S y la intervención militar de Estados Unidos en Irak en 2003, en lo que se conoció como la segunda ola de democratización en el mundo árabe. Algunos partidos islamistas habían iniciado ya un proceso de evolución doctrinal tendente a aceptar los principios democráticos y el pluralismo político, liderado por el partido En Nahda, de Rachid Ganouchi en Túnez. Seguían el modelo impulsado por el partido AKP turco y abarcaban entre sus miembros al Partido de la Justicia y el Desarrollo marroquí y a algunas franjas de la fraternidad en Egipto, Líbano o Libia. Aunque no jugaron un papel importante al principio de las revueltas, aprovecharon sus oportunidades cuando se celebraron las elecciones. En Marruecos y Túnez ganaron y gobernaron en coalición. En Egipto también se convirtieron en la primera fuerza política en el parlamento y

ganaron las elecciones presidenciales de 2012. Menos importantes fueron sus resultados en Siria, donde lideraban la oposición en el exilio, en Libia, Jordania o Yemen.

El caso egipcio era paradigmático por la importancia que ha tenido en el desarrollo de los sistemas políticos en el mundo árabe, y porque los Hermanos Musulmanes egipcios han sido el modelo a seguir en toda la región. Sin embargo, no consiguieron superar la transición como consecuencia de sus errores y, sobre todo, de la decidida actuación de las potencias regionales. La cuestión de la integración política de los islamistas ha borrado la frontera que separaba la política interna de la política regional. La destitución del presidente Mohamed Morsi por su entonces ministro de defensa, Abdelfatah Al Sisi, el 3 de julio de 2013, puso fin a la pujanza de los partidos islamistas tras las primaveras árabes, iniciando una especie de contrarrevolución que llevó al práctico desmantelamiento de los Hermanos Musulmanes en Egipto, y a un aumento de la presión contra los partidos islamistas en toda la región. En cierta manera solo han conseguido sobrevivir los partidos que, como el PJD marroquí o En Nahda en Túnez, han reconocido claramente el pluralismo democrático y han sido capaces de renunciar a muchos de sus postulados en aras de la estabilidad. Esta es quizás la lección más importante de esta década para los partidos islamistas.

### **La importancia de los factores socioeconómicos en las protestas**

Las revueltas de 2011 se enmarcan por ello en un proceso histórico que continúa su marcha, como han demostrado las protestas que se desarrollaron recientemente, en 2019 y 2020 en Argelia, Sudán, Líbano, Irak o Irán, mostrando claramente que los problemas y retos que las provocaron siguen sin resolverse (Martín, 2011). Las protestas provocaron la aparición de un nuevo actor político: grupos de jóvenes sin afiliación política que clamaban contra la corrupción y la falta de oportunidades económicas. El factor socioeconómico, marcado por la ausencia de perspectivas para un amplio número de jóvenes en la región, fue uno de los principales detonantes de las protestas. El factor tecnológico, con la aparición de las redes sociales, dio a estos jóvenes un impulso que consiguió aglutinar a la población, forzar la caída de los autócratas y obligar a los regímenes a organizar elecciones libres. Sin embargo, no consiguieron convertirse en vectores de una

democratización que no terminó de llegar. La falta de liderazgo, la ausencia de una estrategia política clara y su incapacidad para transformar la capacidad de movilización en votos son algunos de los factores que provocaron el fracaso del movimiento de protesta.

El peso de los factores socioeconómicos en las revueltas explica por qué este Cuaderno trata de identificar una serie de problemas socioeconómicos estructurales que condicionan el desarrollo de los países del sur del Mediterráneo. Olivia Orozco y María Roa en el segundo capítulo, «El desarrollo económico en los países árabes», señalan que el principal problema socioeconómico al que se enfrentan estos países es el desempleo juvenil. A nivel regional, la tasa de paro en el mundo árabe (11,5 %) es casi el doble que la media mundial (6,47 %). El porcentaje de jóvenes (15-24 años) sin empleo alcanza el 26,5 % lo que supone también casi el doble de la media mundial (15,3 %). Se trata de un problema de carácter estructural. En el año 2006, se creó la llamada *Middle East Youth Initiative*, auspiciada por la Institución Brookings y la Escuela de Gobierno de Dubái. Esta iniciativa se dedicó a destacar entonces la gran oportunidad que suponía que más de un tercio de la población árabe tuviera menos de 29 años. Era el denominado dividendo demográfico, que podía dar un gran impulso al desarrollo económico de la región, como ocurrió en otras partes del sudeste asiático en un momento demográfico similar.

Sin embargo, los expertos alertaban de que este dividendo demográfico solo supondría una oportunidad si se introducían políticas y medidas que permitieran a los jóvenes contribuir al desarrollo económico de sus países. Es cierto que se han realizado numerosos estudios y encuestas sobre la juventud de la región para conocer sus hábitos, opiniones y preocupaciones, y que se han lanzado multitud de programas y estrategias dirigidos a ellos. Sin embargo, no se ha conseguido reducir significativamente el nivel de desempleo juvenil porque las medidas adoptadas han tratado de compensar las deficiencias estructurales y no de hacer frente a las mismas. Este sigue siendo el principal reto socioeconómico de estos países: crear empleo para que los jóvenes puedan materializar el potencial de crecimiento que representan.

### Problemas económicos estructurales

El problema esencial es la falta de crecimiento e inversión. El profesor Gilbert Achar en su libro *The people want* ha realizado

un diagnóstico detallado. Comparando las tasas de crecimiento de la región con otras zonas del mundo, destacaba que incluso en los momentos de mayor desarrollo económico, el crecimiento real fue no solo menor que el alcanzado esos años por países del sur y sureste asiático (7,1 % y 9,1 %), sino también inferior al de los del África subsahariana (5,2 %). Se trata de un problema crónico de bajo crecimiento económico y de falta de inversión donde destaca sobre todo la escasa inversión en capital fijo (construcción, infraestructuras de transportes, equipos industriales). La inversión en los países árabes en las últimas décadas ha estado al nivel de los estados subsaharianos, con pautas casi paralelas en el tiempo.

El informe *Arab Human Development Report* publicado por Naciones Unidas en 2016 indicaba que el tradicional modelo árabe de desarrollo ha terminado evolucionando hacia formas ineficientes de intervención y distribución estatal. La mayoría de los países dependen de las rentas externas. Han generado estructuras productivas obsoletas y han debilitado al sector privado, asfixiándolo o cooptándolo en alianzas no competitivas a través de procesos parciales de liberalización y privatización. Tampoco han permitido el desarrollo de sistemas viables de finanzas públicas. Ello ha provocado que el sector público no funcione adecuadamente y sea incapaz de liderar el crecimiento económico y crear empleo. Los procesos de privatización tampoco han generado un sector privado independiente y con capacidad para impulsar dicho crecimiento.

Las autoras del capítulo también han analizado los principales problemas estructurales que condicionan el desarrollo económico de los países de la región. En el ámbito agrícola, la FAO señala que la región es una de las más limitadas del mundo en términos de acceso al agua y a la tierra, destacando especialmente la desigual distribución de la tierra. Menos del 5 % es susceptible de ser cultivada en dos terceras partes de los países árabes. Desde 1990 a 2015 se ha producido una reducción del 45 % de las tierras cultivables en más de la mitad de los países árabes. Ello explica que el mundo árabe tenga el mayor déficit alimentario a nivel mundial y la mayor dependencia alimentaria respecto al resto del mundo. Los países árabes en su conjunto importan el 50 % de la comida y un 35 % de los productos agroalimentarios que consumen. Las importaciones de alimentos suponen una media del 13 % de las importaciones de bienes, alcanzando casi el 20 % en algunos países. En 2018 se estimaba que un tercio de la

población de los países árabes sufría inseguridad alimentaria. Ese porcentaje subió significativamente durante la pandemia como consecuencia del aumento de los precios de los productos básicos. La invasión rusa de Ucrania, uno de los principales exportadores de grano del mundo, puede agravar aún más la situación, llevando los niveles de inseguridad alimentaria a cotas nunca antes alcanzadas. A medio plazo, la desertificación del suelo cultivable reducirá el rendimiento de los cultivos. La disminución de la productividad agrícola estimulará la migración a las ciudades. La población urbana se multiplicó por cuatro entre 1970 y 2010. Y las actuales dinámicas podrían dar pie a una nueva duplicación en los próximos 30 años. Este fenómeno migratorio se traducirá en una urbanización acelerada que podría terminar provocando procesos de desarrollo urbano desordenados y el incremento de la pobreza.

En el ámbito industrial, el sector de los hidrocarburos mantiene su posición predominante en las economías árabes, pero esta sigue siendo la región menos industrializada del mundo. En los países del Golfo se han producido algunos avances hacia la diversificación económica y reducción de la dependencia de los hidrocarburos. Destaca especialmente el crecimiento experimentado por el sector industrial saudí y en menor medida por los Emiratos Árabes Unidos. En el Norte de África, solo Egipto y Marruecos ofrecen algunos resultados positivos en cuanto a crecimiento industrial, pero sin cambios estructurales significativos. Por su parte, el sector financiero presenta problemas a la hora de ejercer su papel como distribuidor de capital y recursos dentro del sistema económico. En el Magreb, un porcentaje muy alto de la población se encuentra fuera del sistema bancario. La dificultad de acceso al crédito se ha estimado como una de las mayores barreras para jóvenes emprendedores. Solo un 13 % de los jóvenes tiene cuenta bancaria frente al 37 % de la media mundial.

La región es probablemente también la más vulnerable del mundo frente al cambio climático. Las altas temperaturas provocarán una subida exponencial de la demanda de energía y de agua. Los estudios más recientes auguran una reducción de las precipitaciones del 40 % en la región a finales de este siglo, y seguirá siendo la que mayor escasez de agua sufre en el mundo. Durante el periodo entre 2005 y 2015, la disponibilidad anual de agua dulce per cápita se redujo en un 20 %. Con el crecimiento de la población y el aumento del uso de agua per cápita se prevé que la demanda de agua en el mundo árabe aumente un 60 % para

el año 2045. Por otro lado, la subida del nivel medio del mar afectará a más de 43 ciudades portuarias y al menos a 37 millones de personas en la región. Se ha estimado que una subida de 1 metro del nivel del mar podría poner en riesgo hasta un 12 % de la tierra agrícola en Egipto.

### Desigualdades y contestación social

Los movimientos de protesta en 2011 y 2019 han puesto de relieve la centralidad de la cuestión social en estos países. Por ello, Laurence Thieux, en el tercer capítulo, titulado «Fracturas sociales y desigualdades en el Magreb», complementa el estudio económico realizado por Olivia Orozco y María Roa, y presenta una radiografía de las desigualdades sociales y brechas geográficas que sufren los países del Magreb. Analiza también las dinámicas de contestación social que están alterando las relaciones entre los ciudadanos y los Estados, y poniendo a prueba la cohesión nacional construida en estos países tras el logro de las independencias.

La capacidad de los Estados del Magreb para corregir las desigualdades sociales se ha reducido en las últimas décadas, y las brechas socioeconómicas y territoriales se han ampliado, excluyendo a sectores de la población y zonas geográficas de los beneficios de un desarrollo económico en gran medida en manos de una clase económica conectada con los círculos de poder. La introducción de una agenda neoliberal a partir de los años 80 hizo inviable la perpetuación de los modelos de desarrollo adoptados en la década de los 60. En este modelo, la protección social era un instrumento clave para garantizar la cohesión nacional y reducir la pobreza y las desigualdades, convirtiéndose en un eje central de los contratos sociales y de la legitimidad de los sistemas políticos. La nueva agenda económica alteró profundamente el papel central que los Estados habían desempeñado hasta la fecha, provocando una reducción de los presupuestos asignados a políticas sociales.

En 2020, la población total de Argelia, Marruecos y Túnez (países en los que se centra la investigación de Laurence Thieux) se estimaba en 93 millones de habitantes (1,5 % de la población mundial y 6,9 % de la africana). El país más poblado y con un crecimiento demográfico más elevado es Argelia. Los tres países han conocido una ralentización de su crecimiento demográfico que continuará sin embargo hasta el 2050, con un incremento

previsto de 27 millones de habitantes para alcanzar los 120 millones. Todos los países de la región conocieron durante el periodo 1980-2000 un fuerte descenso de la natalidad, superior al 50 %. El cambio demográfico se inició en Túnez en los años 60 con una política destinada a reforzar el estatuto de la mujer y a promover la alfabetización, favoreciendo la educación y la participación económica de las mujeres. La incorporación al mercado laboral y el retraso de la edad matrimonial han sido dos factores claves que han contribuido a una disminución de la natalidad, lo que repercutió también favorablemente en el acceso de la población a las infraestructuras sociales. A diferentes niveles, los tres países realizaron progresos notables, como prueba la progresión continua del índice de desarrollo humano. A medio plazo, sin embargo, el envejecimiento de la población en los países del Magreb planteará nuevos retos para los Estados y la necesidad de proveer servicios sociales a un colectivo muy vulnerable y con escasa cobertura social.

Un desafío esencial, directamente vinculado con la estructura demográfica, es el incremento masivo de la población en edad de trabajar. Como analizamos anteriormente, los altos niveles de desempleo que afectan particularmente a los jóvenes diplomados y aún más a las mujeres, constituyen un problema central y estructural de estas sociedades. A ello hay que añadir que el peso de la juventud en la estructura demográfica ha venido acompañado por un incremento paralelo de su educación y formación, que no se ha traducido sin embargo en una mejora de su inserción profesional. La ausencia de perspectivas de empleo para esta franja de población genera profundas frustraciones y es uno de los motivos recurrentes de las protestas sociales que han estallado en la región durante las últimas décadas. La erosión del contrato social vigente desde las independencias es evidente.

Los países del Magreb han conseguido innegables progresos en materia de igualdad de género, con la adopción de marcos legales y medidas destinadas a mejorar el estatus de las mujeres sin lograr, sin embargo, colmar la brecha de género. Tanto su inserción socioeconómica como su participación política siguen siendo asignaturas pendientes en los tres países. Túnez ha realizado grandes progresos desde 2011 y es el único país de la región en haber levantado todas las reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) en 2014 y la aprobación de una ley integral contra la violencia de género en 2017. En Marruecos, desde la

reforma de la *Mudawana* en 2004 y la aprobación del artículo 19 de la Constitución, que consagra el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres, se han producido avances importantes, aunque subsistan aún ciertas discriminaciones, como las leyes que regulan la herencia.

Los progresos registrados en los tres países a escala nacional en relación con los datos macroeconómicos, la progresión del IDH (índice de desarrollo humano) e incluso la reducción de la pobreza, no se han traducido sin embargo en un desarrollo económico inclusivo, como reflejan los datos del empleo, ni homogéneo, ya que las desigualdades territoriales se han mantenido y en algunos casos se han ahondado.

### Las dinámicas de las protestas

Las profundas desigualdades geográficas, sectoriales y las dificultades de acceso a los servicios públicos y al empleo han provocado diferentes formas de contestación en el Magreb. La degradación de las condiciones socioeconómicas y la permanencia de las desigualdades han provocado un aumento de las protestas en la última década. Estas son el resultado de la pérdida de confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado, incapaz de satisfacer sus necesidades de protección y el suministro de servicios básicos. Las encuestas periódicas del *Arab Barometer* reflejan cómo estas percepciones negativas se han extendido en los últimos años. Los avances en la educación permiten una mayor percepción por parte de la población de las desigualdades existentes y de las fallidas políticas para reducirlas.

En toda la región encontramos las mismas dinámicas de protestas localizadas, sectoriales y con reivindicaciones particulares, antes y después de la cristalización de estas en movimientos de protesta de mayor calado, como las que se produjeron en 2011 y 2019. Aunque las protestas responden en cada país a dinámicas propias, el protagonismo de las ciudades periféricas fue un punto común en las movilizaciones de 2011. La falta de acceso a servicios esenciales como el agua, la educación, la salud o las condiciones medioambientales han sido motivos recurrentes de las manifestaciones. Se han creado nuevas formas de resistencia ciudadana con distintos grados de organización, estrategias y repertorios de acción colectiva. Las microrevueltas espontáneas y efímeras coexisten con movimientos sociales más organizados, que también requieren un compromiso ciudadano más sólido y a

largo plazo. La proliferación de los movimientos sociales muestra el dinamismo de una sociedad civil activa en varios frentes y utilizando diferentes estrategias. Las redes sociales han facilitado esta evolución.

### Las consecuencias económicas de la pandemia y de la invasión rusa de Ucrania

La pandemia de la covid-19 ha puesto al descubierto las carencias de los sistemas de protección social y el estrecho margen de maniobra de los gobiernos de la región en sus respuestas para frenar la pandemia y su impacto económico. Para luchar contra la misma, se adoptaron medidas estrictas de confinamiento durante las primeras olas (toque de queda, cierre de establecimientos públicos y negocios, cierre de las fronteras) limitando el número de contagios y la saturación de sus servicios sanitarios, provocando serias consecuencias económicas sobre todo para los sectores más vulnerables de la población. Las economías de la región se han visto afectadas por el importante impacto de la pandemia en sectores esenciales como el turismo, las remesas y, en las primeras fases de la misma, la producción de petróleo. Además, la caída de la demanda externa ha provocado una reducción de los intercambios comerciales y el gasto público se ha disparado, provocando un aumento importante de los déficits públicos. El sector del turismo se ha visto muy afectado. Esta industria aporta de forma directa o indirecta cerca del 15 % del PIB en Egipto, 14 % en Jordania, 12 % en Túnez o el 8 % en Marruecos, por lo que la crisis ha supuesto un duro golpe para el empleo y el sustento de un número importante de familias (Amirah, 2020).

Por otro lado, la crisis económica en los países industrializados ha afectado a una de las principales fuentes de financiación de estos países: las remesas que envían sus trabajadores emigrantes a casa. En el año 2018 las remesas destinadas a la región MENA se incrementaron un 9 % hasta alcanzar los 62.000 millones de dólares. Egipto lideraba la lista de receptores con 29.000 millones, lo que supone el 11 % de su PIB. Le seguían Marruecos con 7.350 millones (6,2 % PIB), Líbano con 7.250 millones (12 % PIB), y Jordania con 4.300 millones (10% PIB)<sup>1</sup>. Estas cifras se han reducido sensiblemente en los dos últimos años. Además, los

<sup>1</sup> Remittance Inflows. (April 2019). *KNOMAD. Global Knowledge Partnership on Migration and Develop.*

efectos de la pandemia han provocado la práctica paralización del sector informal de la economía, afectando especialmente a los sectores más desprotegidos. Casi la mitad de la población trabajadora carece de cobertura médica, y casi dos tercios no tienen prestación de jubilación. Los sectores más vulnerables no tienen acceso a la seguridad social. Al menos un tercio de la población de la región corre el riesgo de caer en una situación de pobreza y extrema vulnerabilidad.

La situación podría agravarse en los próximos meses como consecuencia de la invasión rusa en Ucrania. Antes de que esta se iniciase el pasado mes de febrero, los precios de los productos básicos habían experimentado ya un aumento muy significativo como consecuencia de los cuellos de botella en el tráfico marítimo provocados por la pandemia. Los precios de productos como el trigo, el maíz o la cebada alcanzaban a principios de 2022, los máximos que experimentaron en 2011, poco antes de que estallaran las revueltas de las primaveras árabes. El precio de la tonelada de trigo duro pasaba de 251 euros la tonelada en 2021 a 495 euros a principios de 2022. Este aumento de precios se producía justo antes de la invasión de Ucrania por parte de Rusia, por lo que es muy posible que los precios sigan subiendo en los próximos meses.

Ucrania es el quinto exportador mundial de trigo. Se trata de una producción que llega al mercado en invierno y cuya siembra debería iniciarse en los próximos meses. Ucrania destina un 70 % de su territorio a la agricultura, por lo que la guerra dificultará la labor de siembra. El conflicto militar afectará también al transporte por carretera y al funcionamiento de los puertos. La reducción de la producción en Ucrania y la consiguiente subida de los precios pueden afectar muy seriamente a países que tienen ya graves problemas de inseguridad alimentaria: Líbano (que importa el 50 % de su trigo de Ucrania), Libia (43 %) o Yemen (22 %). También afectará a otros países como Egipto, uno de los mayores importadores mundiales de trigo, con 21 millones de toneladas, de las que el 45 % provienen de Rusia y el 24 % de Ucrania<sup>2</sup>.

Junto a la subida del precio de los productos básicos, la guerra en Ucrania está provocando un aumento de los precios del petróleo y del gas, que van a afectar muy negativamente a los países de la región no productores de petróleo. La precaria situación

<sup>2</sup> Bread and Oil (2022). The ripples of Putin's war. *The Economist*. 12 de marzo 2022.

económica provocada por la pandemia se verá agravada por el aumento generalizado de los precios en un contexto marcado por altos índices de deuda y crecientes déficits fiscales. Las grandes protestas en el mundo árabe se han producido en periodos en los que el precio de los productos básicos se había disparado, provocando una subida del precio del pan, la principal fuente de calorías para la población, muy sensible a cualquier subida en su precio. El pan sigue estando muy subvencionado en toda la región, por lo que los gobiernos deberán subir los precios. Es muy posible por ello que aumenten significativamente el número de protestas.

La crisis sanitaria ha agravado la problemática social y ha tenido un fuerte impacto en la zona, donde se han adoptado medidas paliativas transitorias para intentar limitar los daños económicos causados por la pandemia. Las consecuencias de la misma han dejado una situación económica muy frágil en los países no productores de petróleo, con una creciente inflación, altos niveles de deuda y déficits públicos muy elevados. En ese contexto de fragilidad económica y de escaso margen de maniobra, la creciente frustración social de los jóvenes debido a la ausencia de perspectivas de empleo, la corrupción o las escasas vías de participación política y ciudadana, sigue siendo un elemento de inestabilidad muy importante. Por ello, las consecuencias de la crisis de Ucrania pueden terminar desestabilizando a algunos países como Túnez o Líbano, y dificultando la normalización de los conflictos en Siria, Yemen y Libia.

### Geopolítica de las primaveras árabes

El análisis del complejo legado de las primaveras árabes y de las repercusiones económicas y sociales de la pandemia que acabamos de analizar describe la crisis del *Estado árabe*, heredero del orden que se abrió con la desaparición del Imperio otomano tras la Primera Guerra Mundial y protagonista del primer grupo de conflictos a los que aludía Hilterman (2021). Las protestas de 2011 y 2019 muestran el fracaso de un sistema económico caracterizado por el rol central de un Estado distributivo y rentista cuyas intervenciones dan lugar a una profunda segmentación de los negocios y del mercado de trabajo, dejando fuera a importantes sectores de la población. El régimen de distribución de la riqueza en el mundo árabe es esencial para comprender las revueltas y el fracaso de la región para reformar sus economías y crear un

nuevo contrato social. En el desorden post otomano rige la máxima de Gramsci que señala que las crisis consisten precisamente en el hecho de que lo viejo está muriendo y lo nuevo aún no ha visto la luz (Hertog, 2016).

Haizam Amirah Fernández y Bishara Khader en su capítulo «La geopolítica en Oriente Medio: alianzas cambiantes e inestabilidad en una región desestructurada» analizan la evolución histórica del sistema de Estados que ha imperado en la región desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, y señalan que las primaveras árabes no solo pusieron en jaque a la mayor parte de los gobiernos de la región, sino también provocaron importantes cambios en el orden geopolítico regional, sobre todo en Oriente Próximo. Desde 1945 hasta principios de este siglo, en el Norte de África y en Oriente Medio existió una especie de *sistema regional árabe*. Sin embargo, las dos últimas décadas han visto una *región árabe sin sistema* en la que otros actores, tanto estatales como no estatales, están ocupando parte del vacío dejado por el debilitado sistema de poder de los Estados. En un panorama regional tan complejo, no es de extrañar que países no árabes como Israel, Irán y Turquía estén ganando terreno, peso e influencia, dando un vuelco a todo el equilibrio de poder en la región. Este nuevo escenario está generando alianzas inéditas con alineamientos políticos impensables durante décadas, como los denominados Acuerdos de Abraham, firmados en 2020 entre Israel y cuatro países árabes (Emiratos Árabes Unidos, Bahrein, Sudán y Marruecos). Por su parte, otros actores internacionales como China y Rusia han entrado en Oriente Medio con fuerza por la vía económica (en el caso chino) y militar (en el ruso), ofreciéndose a los diversos regímenes de la región como aliados alternativos fiables e incluso como protectores, ante la percepción de una retirada de Estados Unidos y la irrelevancia geopolítica de la Unión Europea.

EE. UU. sigue siendo el principal actor en términos de seguridad en la región, aunque el interés por la misma ha menguado en los últimos años. Tras dos décadas dominando el tablero medio-oriental con las intervenciones militares en Kuwait e Irak, EE. UU. adoptó una serie de decisiones bajo la Administración Obama que provocaron una creciente desconfianza entre sus aliados en la región. No acude en auxilio del presidente egipcio Hosni Mubarak, se desentiende de los conflictos de Siria y Libia, y más adelante firma el acuerdo nuclear con Irán. Arabia Saudí consideró las revueltas antiautoritarias como un desafío a la estabilidad en la zona. El reino presionó a Estados Unidos para que

protegiera a su aliado egipcio, Hosni Mubarak, cuando se inició la revuelta contra él en 2011, y se enfureció por el apoyo de Qatar a los manifestantes egipcios y, posteriormente, a los Hermanos Musulmanes. Era evidente que los saudíes se sentían vulnerables. Esto llevó a un cambio de su tradicionalmente cautelosa y conciliadora política exterior en su entorno hacia una afirmación más nítida de sus objetivos.

### La fractura suní

Cuestiones de política interior se trasladan a la arena regional. La piedra de toque de la división es la actitud ante los Hermanos Musulmanes. El tercer grupo de conflictos del que hablaba Hilterman, centrado hasta entonces en la lucha contra el islamismo radical, se desdobra y las potencias regionales suníes se enfrascan en un conflicto militar a través de terceros. El temor a una eventual toma del poder por parte de los islamistas en buena parte de la región, y las implicaciones que podría tener en sus propios países, lleva a Arabia Saudí y a Emiratos Árabes Unidos a apoyar la intervención contra el presidente Morsi. Poco después se implicaban tanto en Libia como en Siria y Yemen, para evitar que las milicias islamistas controlaran la oposición. Frente a ellos se despliega la alianza entre Qatar y Turquía, apoyando al campo contrario. La tensión se trasladó al Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) en 2014, donde Arabia Saudí y Emiratos dieron un ultimátum a Qatar para que dejara de apoyar a las causas *terroristas*. En 2017 Qatar fue sometido a un boicót, que se levantó en enero de 2021.

El deterioro de las relaciones entre los socios de CCG tuvo efectos muy perniciosos sobre los conflictos civiles que surgen de las primaveras árabes, provocando un aumento de la radicalización islamista. Miles de jóvenes encontraron un nuevo terreno para expresar su frustración incorporándose a la actividad yihadista, al socaire de los nuevos frentes abiertos en Siria, Irak, Libia y Yemen. La represión de los partidos islamistas y el apoyo que recibieron de algunas potencias regionales dio alas al movimiento yihadista internacional, que encontró en el conflicto sirio el contexto perfecto para su expansión. Surge así Daesh como el arquetipo de actor no estatal en la región. En 2014, una organización terrorista transnacional se hacía con el control de un tercio del Estado iraquí en apenas unas semanas y conseguía crear una organización territorial, a caballo entre Siria e Irak, que duraría

en Irak hasta finales de 2017 y en Siria prácticamente hasta 2019. Su irrupción obligó a constituir una coalición internacional de más de 70 países para evitar su expansión. Aunque ha sido derrotado territorialmente, Daesh sigue activo en Irak y Siria. Tras el desmantelamiento y la represión de las organizaciones más moderadas, el activismo islámico violento seguirá atrayendo a militantes en el futuro.

### Irán contra todos

Junto a la fractura que divide hoy a la región entre Estados que apoyan o luchan contra las formaciones islamistas, existe otra que conforma el cuarto grupo de conflictos a los que alude Hilterman. Aquellos que derivan del nacimiento de la República Islámica de Irán en 1979. La aparición de una potencia regional que ponía en entredicho el liderazgo de Arabia Saudí entre los musulmanes abrió la puerta a un conflicto de larga duración, que se inició con la guerra entre Irak e Irán en la década de los 80, y que se ha ido desdoblado con la entrada en juego de países como EE. UU. o el propio Israel. La expansión iraní se inició con la creación de Hizbolah en el Líbano, que se convirtió en un actor político esencial en el país y en la punta de lanza del régimen iraní contra Israel, convertido por motivos ideológicos en el principal enemigo de Irán. La intervención militar norteamericana en Irak en 2003 y la consiguiente caída de Sadam Hussein, dio una oportunidad al régimen iraní para incorporar paulatinamente Irak a su órbita, acabando con el papel de escudo protector de los países del golfo que Irak había desempeñado durante siglos, y añadiendo un factor adicional de inseguridad y desconfianza para aquellos. Para Irán comenzaba a tomar cuerpo la estrategia de la defensa adelantada. Trasladar los conflictos fuera de su territorio y tener capacidad para acercarse a Israel en caso de guerra.

El estallido de la guerra en Siria dio una nueva oportunidad al régimen iraní para fortalecer su concepto de defensa adelantada. Su apoyo al régimen de Bashar Al Asad le impulsó a crear milicias tanto en Irak como en Siria siguiendo el modelo de Hizbolah. En Irak, la expansión de estas nuevas milicias se vio facilitada por el inicio de la guerra contra Daesh en 2014. Hoy controlan las rutas y los puestos fronterizos con Siria, con lo que Irán se ha asegurado un corredor terrestre hasta el Mediterráneo. La percepción de Irán como amenaza para los países del Golfo no hizo más que aumentar cuando en 2015 se firmó el acuerdo nuclear

entre Irán y los miembros del consejo de seguridad de NN. UU., más Alemania. Mientras la comunidad internacional celebraba el acuerdo, tanto en Israel como en los países del Golfo sonaba la alarma, al considerar que el acuerdo dejaba a Irán con la capacidad para fabricar armas en el futuro. El acuerdo nuclear fue la espoleta para la creación de un frente común entre algunos países del Golfo e Israel frente a Irán. De ahí nacen los acuerdos de Abraham y el inicio del proceso de normalización de Israel con varios países árabes.

La presión de estos países a la nueva Administración norteamericana terminó por dar sus frutos, y el presidente Trump decidió abandonar el acuerdo e impulsar una política de máxima presión, abriendo un nuevo frente de tensión en la región, que pudo arrastrar a todo el Golfo a un enfrentamiento directo con Irán. Este país respondió a la política de máxima presión, con una serie de operaciones encubiertas durante el verano de 2019 destinadas a presionar a los socios de EE. UU. y mostrarles que cualquier conflicto entre la potencia norteamericana e Irán terminaría extendiéndose a los países del Golfo. Sabotajes a buques mercantes durante los meses de mayo y junio, derribo de un dron de vigilancia norteamericano por Irán en junio... Si hasta ese momento habían sido firmes partidarios de la política de máxima presión contra Irán, confiando en que EE. UU. asumiera la protección de sus territorios, la falta de reacción de Washington les hizo ver que en esta lucha estaban prácticamente solos.

Aunque los países del Golfo quedaron temporalmente fuera de la ecuación tras los ataques iraníes del pasado verano, la tensión siguió subiendo entre los Estados Unidos e Irán en Irak. El 27 de diciembre de 2019 más de 30 cohetes Katiuyshas eran lanzados contra la base en Kirkuk, matando a un traductor norteamericano. EE. UU. respondía el día 29 con ataques contra bases de las milicias Kataib Hizbolah en Siria e Irak. El día 31 de diciembre una multitud procedente del funeral por las víctimas del ataque contra Kataib Hizbolah asaltaba la embajada norteamericana. El 3 de enero de 2020, EE. UU. atacó un convoy en el aeropuerto de Bagdad que trasladaba al general Qais Suleimani, jefe de las fuerzas Al Quods de la Guardia Revolucionaria iraní, en el que también falleció el líder de Kataib Hizbolah, Abdulmahdi Al Muhandis. La penúltima escaramuza, que a punto estuvo de convertirse en una guerra abierta entre Washington y Teherán, concluyó con un ataque con misiles por parte iraní el día 12 de enero a la base norteamericana de Al Assad en la región de Anbar. Con

la llegada de la nueva Administración Biden en 2021, la tensión entre Irán y EE. UU. se ha reducido sensiblemente.

Aunque en el momento de escribir estas líneas aún no han concluido las negociaciones para la firma de un nuevo acuerdo nuclear entre Irán y los miembros del Consejo de Seguridad, todo parece indicar que se logrará cerrar un nuevo tratado que aliviará la situación económica de Irán y pospondrá, al menos temporalmente, su acceso al arma nuclear. Será un acuerdo que no contentará a todos, y muy especialmente a Israel, que considera que Irán está ya muy cerca de conseguir el arma nuclear. Irán e Israel llevan años enzarzados en una guerra híbrida que no ha impedido los avances tecnológicos iraníes en materia nuclear. Una actitud más favorable hacia el acuerdo parecen tener hoy Arabia Saudí y Emiratos, que ya comprobaron en el verano de 2019 que la política de máxima presión contra Irán podía arrastrarles a un conflicto militar que no deseaban. En este contexto de distensión, Irán y Arabia Saudí han comenzado a reunirse periódicamente en Bagdad para tratar de normalizar sus relaciones. En todo caso, la invasión rusa de Ucrania ha introducido un elemento de incertidumbre, ya que Rusia está exigiendo que las sanciones que le han impuesto Washington y Bruselas no sean de aplicación a sus relaciones con Irán, lo que ha provocado la suspensión temporal de las negociaciones. A ello hay que añadir las grandes reticencias existentes a un acuerdo por parte de Israel y de buena parte del Congreso de EE. UU. No obstante, y dadas las distorsiones que está provocando el conflicto en Ucrania en el mercado energético, la Administración Biden sigue confiando en alcanzar un acuerdo que permitiría volver a introducir en los mercados del petróleo la producción iraní, estimada en 1,3 millones de barriles diarios.

### El juego de las potencias

La invasión rusa de Ucrania no puede entenderse sin conocer el despliegue que Rusia realizó en el Mediterráneo en la última década, convirtiéndose en un actor de peso en la región. Su decisión de lanzar una campaña aérea en apoyo de Bashar Al Asad y sus aliados iraníes en 2015 se inspiró en la convicción de que el régimen de Damasco estaba a punto de colapsar. La incoherente estrategia occidental en relación al conflicto en Siria ofreció a Moscú una oportunidad de oro para elevar su perfil y reafirmarse como un actor importante en el juego de las potencias en Oriente

Medio. Siria ofreció a los rusos la oportunidad de mostrarse como un actor internacional con un estatus de gran potencia y con derecho a sus *zonas de influencia*, que no pueden ser ignoradas ni importunadas por Occidente. Al desplegar sus tropas, su aviación y sus sistemas de radar en Siria, los rusos trataron de disuadir los intentos occidentales de imponer una zona de exclusión aérea en el norte del país o de cambiar su régimen. Así, la intervención no solo impidió el colapso total del régimen sirio, inclinándolo la balanza de poder a su favor, sino que también estableció una base naval permanente en Tartús y una base aérea en Hmeimim. Con ello, Rusia llenó el vacío político dejado por la Administración Obama y, posteriormente, patrocinó un proceso político, tanto en Astana como en Sochi, donde las potencias occidentales fueron invitadas como *observadores*. La invasión de Ucrania en febrero de 2022 no se puede entender sin los precedentes de lo ocurrido en Siria desde septiembre de 2015.

El mismo sentido de la oportunidad llevó a Rusia a alinearse con el general Hafter en Libia, que ha contado con el apoyo del grupo Wagner (Nichols, 2020). Con pocos costes en términos de despliegue de tropas, Rusia ha conseguido asegurar su presencia militar en el Mediterráneo añadiendo a las que dispone en Siria, la base de Ghardabiya, cerca de Sirte en Libia. Sus intervenciones militares y sus esfuerzos diplomáticos no han traído la pretendida estabilización de ambos conflictos, pero se ha asegurado una posición esencial en cualquier arreglo diplomático y eventual reconstrucción, a la vez que consolida su presencia en el Mediterráneo. Rusia ha aprovechado el desinterés norteamericano por la región y ha emprendido una política activa en Siria y Libia, en parte para recuperar el orgullo y el prestigio de épocas pasadas (Ignatius, 2010). Tras la invasión de Ucrania, Rusia ha demostrado que su presencia en Oriente Medio le ha dado réditos. Los Emiratos Árabes Unidos se abstuvieron en la votación del Consejo de Seguridad para condenar la invasión rusa y todo parece indicar que la mayor parte de los países del Golfo no participarán en el régimen de sanciones que los Estados Unidos y Europa han impuesto a Rusia.

Por su parte, China ha incrementado su presencia económica, política y, en menor medida, de seguridad. Sus relaciones giran en torno a la demanda de energía y a la iniciativa *Belt and Road* (BRI) lanzada en 2013. China es uno de los principales compradores de petróleo y gas natural de los productores de Oriente Próximo, de donde procede aproximadamente el 40 % de sus importaciones. La región es también esencial para el futuro de

la BRI, que pretende situar a China en el centro de las redes globales de comercio, ya que estos países se encuentran en el centro estratégico de las rutas terrestres y líneas de navegación que unen Asia con Europa y África. China ha firmado acuerdos estratégicos con 15 países de la región (Sun, 2019)<sup>3</sup>, y se ha convertido en su principal socio comercial e inversor. Según el Ministerio de Comercio chino, las relaciones comerciales con los 22 países árabes alcanzaron en 2018 los 244.000 millones de dólares. A ello hay que añadir el comercio bilateral con Irán (36.000 millones), Turquía (21.600 millones) e Israel (13.900 millones). Las empresas chinas han estado muy activas en los últimos años en la región, a menudo concentrándose en proyectos ligados a la BRI. Puertos y parques industriales han sido objeto de estas inversiones con la finalidad de crear una cadena económica que ligue a China con el Golfo, el mar Rojo y el Mediterráneo. Los puertos de Khalifa en Emiratos, Duqm en Omán, Jizan en Arabia Saudí, Port Said en Egipto o Ain Sokha en Yibuti forman parte de este despliegue. Los contratistas chinos han realizado trabajos de infraestructura en la región por un valor de 38.000 millones de dólares desde que se lanzó la BRI. Sus empresas compiten hoy por llevarse los mejores proyectos en los países del Golfo, como el estadio Lusail de Qatar, donde se jugará la final del mundial de fútbol de 2022, la refinería saudí de Yanbu o el tren de alta velocidad que conecta Jeddá con Meca y Medina (Fulton, 1019).

Pese a su creciente peso económico y político, China ha tenido hasta ahora poco apetito por poner en cuestión la arquitectura de seguridad de la región liderada por Norteamérica o para jugar un papel más activo en los conflictos. Aunque ha mediado a veces en Siria y en Yemen, y fue instrumental para que Irán aceptase el acuerdo nuclear, la diplomacia china ha tratado de no involucrarse demasiado en los conflictos que asolan a la región. Aunque ha apoyado a Rusia en Naciones Unidas para proteger al régimen sirio, lo ha hecho más por el principio de no injerencia que por tener intereses directos en Siria. China contribuye hoy con 1.800 soldados a las distintas misiones que NN. UU. tiene desplegadas en la zona. Su escasa presencia en el ámbito de la seguridad se traduce también en una posición menor en el mercado de armas, en el que apenas representa un 5 % de las compras que realizan estos países.

---

<sup>3</sup> China ha firmado acuerdos estratégicos con Argelia, Egipto, Irán, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos, Israel, Turquía, Irak, Marruecos, Sudán, Djibuti, Jordania, Kuwait, Omán y Qatar.

En todo caso, es probable que China aumente en un futuro su presencia militar en Oriente Próximo. Con su principal rival estratégico siendo capaz de amenazar su seguridad energética, China tiene buenas razones para expandir su presencia naval en el océano Índico, lo que le llevaría a incrementar su presencia en Oriente Próximo. China ya ha dado un paso importante al construir la base militar y de apoyo logístico de Obock, en Yibuti, rompiendo con su tradición de no construir bases en el extranjero. El modelo chino de capitalismo autoritario fascina a muchos regímenes de Oriente Próximo, por ello es probable que la creciente interdependencia económica dé paso en el futuro a relaciones más estrechas también en el ámbito de la seguridad. Es posible, por ello, que la creciente tensión entre Washington y Pekín a nivel global termine afectando a la región. Ya hemos visto algunos de sus efectos. El diario *Wall Street Journal* publicaba recientemente que China estaba construyendo una base militar en el norte de Abu Dhabi. Poco después los Emiratos Árabes Unidos (EAU) suspendían las negociaciones para la adquisición a EE. UU. de 50 aeronaves F35. Hace apenas unas semanas se anunciaba que los EAU adquirirán 12 aviones L15 de China, con una opción de compra de otros 36.

Frente al intervencionismo militar ruso y la diplomacia económica china, EE. UU. sigue siendo el principal actor en términos de seguridad aunque, como hemos señalado, su interés por la misma ha menguado en los últimos años. Estados Unidos supera con diferencia a todos sus posibles rivales en términos de capacidad y gasto militar, y mantiene una amplia presencia de bases y alianzas militares, por lo que, a día de hoy, los Estados Unidos no tienen un competidor sistémico real en la región. Lo que sí ha perdido es credibilidad ante sus socios tradicionales en el Golfo. La falta de respuesta de Washington a los ataques que sufrieron las refinerías saudíes el pasado mes de septiembre ha cambiado la ecuación de seguridad para estos países, que han comenzado a diversificar sus compras de armamento a China y Rusia, e incluso a alinearse diplomáticamente, no condenando la política china contra los uigures, o a Rusia por la invasión de Ucrania en el seno del Consejo de Seguridad.

### Dinámicas de cooperación y conflicto en el Mediterráneo Oriental

En el último capítulo del Cuaderno, titulado «El Mediterráneo Oriental: conflictos, alianzas e implicaciones para España», Eduard Soler analiza la creciente importancia geopolítica del este

del Mediterráneo como consecuencia de tres factores principales. El primero es el papel que desempeña Turquía, con una política exterior más asertiva, un fuerte despliegue de capacidades militares y la aspiración de reconfigurar el orden regional. El segundo son los vínculos cada vez más estrechos entre las dinámicas de cooperación, competición y conflicto en la región con las del resto del Mediterráneo y de Oriente Medio. Lo vemos, especialmente, en la conformación de alianzas. El tercero es el peso de temas como la energía y las migraciones no solo para los países ribereños sino también para toda la Unión Europea. En términos de seguridad, en el Mediterráneo Oriental convergen viejos conflictos como el árabe-israelí, la división de Chipre y las tensiones bilaterales entre Grecia y Turquía, con otros más recientes como las guerras en Siria y Libia.

Las relaciones entre Grecia y Turquía están marcadas por el peso de una historia traumática en la conformación de ambos Estados, y por cómo las relaciones de vecindad han espoleado el nacionalismo en ambos países. El Tratado de Lausana de 1923 reconocía la independencia y fronteras de la nueva república turca. También contemplaba la desmilitarización de algunas islas griegas como Lemnos y Samotracia, junto con el mar de Mármara y los estrechos. Con la firma de la convención de Montreux de 1936, el Gobierno griego consideró que esta limitación quedaba anulada, mientras que Turquía afirma que sigue vigente. La controversia sobre la desmilitarización de estas islas es solo una entre las muchas disputas bilaterales entre Turquía y Grecia. Hay que sumarle la discrepancia de criterio en materia de delimitación de aguas territoriales y espacio aéreo en el Egeo (6 millas según los turcos; 12 según los griegos), la discusión sobre los límites de la plataforma continental y de las zonas económicas exclusivas, así como la soberanía de varios islotes deshabitados (Keridis y Triantaphyllou, 2001; Aydin e Yfantis, 2004)<sup>4</sup>. El conflicto de Chipre, que mantiene dividida la isla, sigue congelado desde que se constituyó en 1983 la República Turca de Norte de Chipre, que ha sido reconocida por la propia Turquía.

Aunque la rivalidad greco-turca y el conflicto de Chipre han centrado la mayor parte de los análisis geopolíticos sobre el Mediterráneo Oriental, la ambición y asertividad de Turquía como

<sup>4</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP. Turkey-Greece: From Maritime Brinkmanship to Dialogue. *International Crisis Group report*, n.º 263. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/263-turkey-greece-maritime-brinkmanship-dialogue>

potencia regional es uno de los principales vectores de cambio en la geopolítica de toda la región. La llegada al poder del Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP) de Erdogan en las elecciones de 2002 contribuyó al desarrollo y despliegue de una *nueva política exterior turca* con una caja de herramientas diversificada. La convulsión política y social en sus vecinos árabes en 2011 fue vista dentro y fuera del país como una oportunidad para ofrecerse como modelo o incluso como un posible líder regional, pero estas expectativas han ido diluyéndose. En 2013 es derrocado Mohamed Morsi y, casi simultáneamente, Hezbollah irrumpió en la guerra siria frenando el avance de los rebeldes apoyados por Turquía. La aparición del Daesh acabó de complicar las cosas. La persecución de los yazidíes en el Sinjar y el asedio de la ciudad de Kobane en 2014 desplazaron el centro de atención internacional y las milicias kurdo-sirias, emparentadas con el PKK, se convirtieron en un aliado imprescindible para los países occidentales para derrotar al autoproclamado califato. La estocada final llegó en 2016 con la caída de Alepo gracias a una potente ayuda rusa al régimen de Asad.

Ello terminó provocando la primera de sus tres intervenciones en el norte de Siria, cuyo principal objetivo dejó de ser la caída del régimen sirio para concentrarse en el alejamiento de sus fronteras y en el debilitamiento de las milicias kurdo-sirias (Sever, 2020). La intervención en el norte de Siria fue el primer anuncio de una política exterior con mayor músculo militar. En junio de 2017 cuando varios países del Golfo y Egipto anunciaron un boicót sobre Qatar y le pedían a Doha que rompiera lazos con Ankara, Turquía decidió redoblar su apuesta. No dejaría caer a su aliado qatari, uno de los pocos que le quedaban en la región, y envió todo tipo de ayuda a Doha.

Mientras que Turquía construía una narrativa de potencia emergente, tanto Grecia como Egipto habían sufrido crisis de distinta naturaleza —política en el caso de Egipto, económica en el de Grecia— que habían limitado su capacidad de influencia regional. Egipcios y griegos compartían el recelo ante el ascenso de Turquía y la necesidad de recuperar terreno perdido y por lo tanto les fue relativamente fácil articular la cooperación entre ambos, a los que se sumó también el Gobierno chipriota y, posteriormente, el propio Israel. El gas natural se convirtió en el eje de la nueva cooperación entre los principales rivales de Turquía. Fue a partir de 2009 cuando empezaron las grandes exploraciones en el Mediterráneo Oriental, alrededor de tres grandes yacimien-

tos: Tamar y Leviathan (en la zona económica exclusiva israelí) Afrodita (en la chipriota) y Zohr (en la egipcia). A la luz de estos descubrimientos, se especuló sobre la posibilidad de que supusieran un incentivo poderoso para resolver las diferencias en el Mediterráneo Oriental, especialmente respecto a la división de Chipre. Desde el principio Turquía se ha opuesto a cualquier explotación de estos recursos que pudiera beneficiar a la República de Chipre si no iba acompañada de garantías de que esto redundase en beneficio de los ciudadanos turcochipriotas. Entre tanto, Chipre firmó acuerdos de delimitación de fronteras con Egipto en 2003, con Líbano en 2007 y con Israel en 2010. Turquía, por su parte, intentó neutralizar estos movimientos. Por ejemplo, envió una queja a las Naciones Unidas relativa al acuerdo entre Chipre y Egipto, argumentando que afectaba a sus derechos soberanos. Tras el acercamiento entre Chipre, Grecia y Egipto con las primeras cumbres de 2014, Turquía declaró inválido cualquier acuerdo relativo a la exploración de los yacimientos en aguas chipriotas.

A través del Mediterráneo Oriental, la Unión Europea y algunos de sus Estados miembros —Grecia y Chipre— son parte integrante en las dinámicas regionales más amplias. En relación a Turquía, un país socio, candidato a la adhesión y aliado en la OTAN se ha generado un profundo debate. Su protagonismo en la crisis migratoria de 2015, con duras escenas de desesperación, naufragios y caravanas de personas por territorio europeo, dejó muchas heridas abiertas. Lo que había sido una carga para el Gobierno turco iba a convertirse a partir de entonces en objeto de negociación con sus vecinos europeos, a los que exigió que asumiesen parte de los costes de la acogida y que esta voluntad de colaboración se trasladase a otros ámbitos. Turquía conseguía, así, hacerse indispensable y ponía en valor su condición de *gate-keeper* (Okuyay y Zaragoza-Cristiani, 2016). Efectivamente, las llegadas por la llamada *ruta del Mediterráneo Oriental* se redujeron drásticamente, pasando de los más de 800.000 en 2015 a menos de 200.000 al año siguiente, según datos de FRONTEX, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas. En febrero de 2020, se volvió a desatar un incremento de la presión migratoria hacia Grecia, aunque de menor intensidad que en 2015, tras las críticas europeas por las intervenciones turcas en el norte de Siria y alegando que el sentimiento contra los refugiados iba en aumento entre la población turca.

En el último año, Ankara ha tratado de recomponer lazos con algunos de los países con los que había chocado abiertamente.

En marzo de 2021 se constataron algunos signos de deshielo con Egipto al retomarse los contratos diplomáticos. A principios de marzo de 2022, el presidente de Israel, Isaac Herzog, viajó a Ankara en la primera visita oficial de un presidente israelí en 15 años, lo que demuestra un cambio de paradigma en sus relaciones bilaterales. Los grandes perdedores de este acercamiento turco serán, probablemente, los políticos islamistas de la región. Estos giros y cambios de alianzas ilustran la naturaleza cambiante, compleja e incluso líquida de las dinámicas geopolíticas en el Mediterráneo.

### Implicaciones para España

Eduard Soler finaliza su capítulo analizando las implicaciones de un aumento de la tensión en el Mediterráneo Oriental para nuestro país. Aunque geográficamente España se encuentre en el otro extremo del Mediterráneo, cualquier aumento de la tensión en el Mediterráneo Oriental le afecta, entre otras cosas porque es miembro de la OTAN y de la Unión Europea. La relación actual de la UE con Turquía es compleja, pero un divorcio abrupto sería un fracaso con responsabilidades compartidas. También lo sería la división permanente de Chipre, y la credibilidad de la UE como proyecto de transformación quedaría dañada también, por ejemplo, en los Balcanes y en toda la vecindad ampliada.

Uno de los ámbitos que podría sufrir las consecuencias de un aumento de la tensión es la cooperación regional en el Mediterráneo (Saurina, 2021). Desde 1995 España es uno de los países que ha apostado con mayor convicción por el establecimiento de marcos de diálogo y cooperación entre los países de ambas orillas y es, actualmente, uno de los principales defensores de organizaciones como la Unión por el Mediterráneo o del Diálogo Mediterráneo de la OTAN (Soler i Lecha y Morillas, 2020). La cooperación regional se vería muy afectada si se añaden fracturas adicionales entre países ribereños que se convertirían en un obstáculo más para la reactivación de la cooperación euromediterránea.

Otro de los posibles efectos de una mayor conflictividad en la cuenca oriental es su eventual proyección sobre la cuenca occidental, de la que España sí forma parte, y cuyas repercusiones sobre nuestros intereses serían mucho más visibles. Hay indicios de que la difícil relación entre Francia y Turquía se está proyectando hacia el Magreb. La rivalidad ha sido especialmente visible en el conflicto de Libia, y hay signos de que podría extenderse

hacia el sur, con el Sahel como un nuevo espacio de competición. Para España sería una pésima noticia que estas rivalidades extra-magrebíes azuzaran la tensión entre Argel y Rabat.

La delimitación de aguas territoriales se ha convertido en uno de los principales desencuentros en las relaciones grecoturcas y con implicaciones para otros países ribereños como Israel o Egipto. El recurso a la unilateralidad y la política de hechos consumados es un precedente peligroso, precisamente en un contexto en que la cuestión de la delimitación de aguas territoriales y zonas económicas exclusivas ha ganado centralidad en las relaciones hispanomarroquíes y, en menor medida, hispanoargelinas.

España no tiene ni la presencia ni la influencia suficientes para modificar, por sí sola, las dinámicas geopolíticas del Mediterráneo Oriental. Pero eso no quiere decir que deba quedarse de brazos cruzados. Puede continuar siendo un defensor del diálogo, la cooperación en la UE, en la OTAN, en los marcos de diálogo mediterráneo y en sus relaciones bilaterales con los países ribereños. Puede y debe estar muy atenta a las repercusiones que las rivalidades y conflictos del Mediterráneo Oriental puedan tener sobre los vecinos meridionales de España y ha de hacer todo lo posible para frenar y revertir la generalización de un modelo de relación basado en la unilateralidad, la exclusión o la intimidación.

## Bibliografía

- Amirah Fernández, H. (7 de abril de 2020). El coronavirus de los países árabes: tormenta pasajera, oportunidad de cambio o hecatombe regional. *Análisis del Real Instituto Elcano*. ARI 32/20.
- Aydin, M. e Yfantis, K. (eds.). (2004). *Turkish-Greek Relations: The Security Dilemma in the Aegean*. Londres y Nueva York: Routledg.
- Escobar Stemmann, J. J. (2003). Oriente Próximo. El espejismo de la democratización. *Política Exterior*, 92. Marzo/ abril. P. 129.
- Fulton, J. (Octubre 2019). China's challenge to US dominance in the Middle East. China's Great Game in the Middle East. *European Council of Foreign Relations*. P. 14.
- Hertog, S. (26 julio 2016). Late Populism. *From Mobilization to Counter-Revolution. POMEPS Studies*. N.º 20, p. 14.
- Hilterman, J. (22 de diciembre de 2019). Tackling the MENA Region's Intersecting Conflicts. *International Crisis Group*. P. 3.

- Ignatius, D. (8 de mayo de 2010). Russia scavenger diplomacy is in full in the Middle East. *Washington Post*.
- Keridis, D. y Triantaphyllou, D. (2001). *Greek-Turkish Relations: In the Era of Globalization*. Dulles: Brassey's.
- Martín, I. (2011). Los jóvenes en los Países Árabes Mediterráneos: ¿Una generación perdida? (y como intentar recuperarla). Madrid, Consejo Económico y Social de España.
- Nichols, M. (6 de mayo de 2020). Up to 1.200 deployed in Libya by Russian military group: UN Report. *Reuters*.
- Okay, A. y Zaragoza-Cristiani, J. (2016). The Leverage of the Gatekeeper: Power and Interdependence in the Migration Nexus between the EU and Turkey. *The International Spectator* 51, n.º 4 51-66.
- Saurina, M. (2021). Política exterior de Turquía en el Mediterráneo: conflicto y continuidad. *Documento de Trabajo de la Fundación Alternativas*, n.º 107/2021. Disponible en: [https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex\\_documentos\\_archivos/f65d4e5dce273b0c9ba089a8a4ac6468.pdf](https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/opex_documentos_archivos/f65d4e5dce273b0c9ba089a8a4ac6468.pdf)
- Sever, A. (2020). Regional Power Role and Intervention: The Turkish Case Over Syria in the 2000s. *Contemporary Review of the Middle East*, 7(2), pp. 143-164.
- Soler i Lecha, E. y Morillas, P. (Junio de 2020). *Middle power with Maghreb focus : A Spanish perspective on security policy in the Southern neighbourhood*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/16307-20200722.pdf>
- Sun, D. (Octubre 2019). China's approach to the Middle East: Development before democracy. China`s Great Game in the Middle East. *European Council of Foreign Relations*. P. 21.