

VI Congreso de Relaciones Internacionales

21, 22 y 23 de noviembre de 2012

La Unión Europea ante el reto de reformular su estrategia diplomática tras las revueltas árabes

Susana Mangana¹

Resumen: Las revueltas árabes del 2011 marcaron un cambio histórico en el comportamiento de la sociedad civil del Norte de África y buena parte de Oriente Medio. Sin embargo, la cultura de protesta y contestación política instalada desde entonces en Egipto, Túnez o Libia, impone desafíos tanto para los nuevos gobiernos surgidos tras la revolución, como para las potencias occidentales que antaño marginaban o desacreditaban a agrupaciones como la Hermandad Musulmana de Egipto. El riesgo de que facciones ultra ortodoxas del Islam suní capitalicen el clima de apertura política surgido en aquellos países exige que la Unión Europea reformule su estrategia diplomática y de cooperación con el Mediterráneo.

Palabras clave: sociedad civil, contestación, revueltas, Mediterráneo, islamista

1. Introducción:

El fenómeno denominado Primavera árabe que recorrió el Norte de África, de aquí en adelante Magreb, varios países de Oriente Medio y el Golfo Pérsico desde el 2011 hasta encallarse en la guerra civil que aún se libra en Siria, ha significado un cambio histórico no sólo para los países donde se produjeron las revueltas, sino para todo el mundo occidental que quedó sorprendido por la magnitud y la fuerza de las manifestaciones sociales en los países árabes.

La muerte a lo bonzo del joven informático tunecino, Mohamed Bouazizi, el 27 de diciembre del 2010 desató las protestas de sus compatriotas en Túnez primero y poco después en Egipto, Libia, Siria, Marruecos, Jordania, Bahrein y Yemen en la Península Arábiga. La rabia y frustración de los ciudadanos árabes por las décadas de abusos, arbitrariedades, políticas económicas ineficaces, falta de libertades políticas y cívicas y un sinfín de inequidades más acabaron por explotar tras el acto desesperado de un joven que harto de sufrir injusticias no vio otro camino que quitarse la vida como protesta. El caldo de cultivo aquí descrito era similar en todos los países árabes donde regímenes militares dictatoriales oprimieron a sus pueblos, tras firmar con ellos un pacto tácito una vez libraron sus territorios del yugo colonial. La diferencia entre Egipto y las monarquías

¹ Profesora Titular y Responsable de la Cátedra Permanente de Islam y Mundo Árabe. Directora del Departamento de Negocios Internacionales e Integración de la Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Católica del Uruguay. Email: smangana@gmail.com



Instituto de Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Calle 48 entre 6 y 7, 5º piso - Edificio de la Reforma - La Plata - Argentina

(54-221) 4230628 conaresoiri@iri.edu.ar www.iri.edu.ar

 Instituto de Relaciones Internacionales - UNLP  @iriunlp

petroleras como el Reino de Arabia Saudí o el Estado de Qatar, donde no se registraron protestas virulentas, es la relativa holgura que aún disfruta la Casa Saud por ejemplo, en virtud de los ingentes ingresos que posee por su riqueza petrolera, los cuales le permiten disponer de un mullido colchón financiero para otorgar un festival de privilegios, en un intento por comprar tiempo y silencio de sus ciudadanos. Así los funcionarios públicos, maestros y profesores universitarios en Arabia Saudí (pero también en Argelia o Qatar) fueron compensados tras el inicio de las protestas en Egipto y Libia con salarios extra, meses adicionales de asueto con goce de sueldo y otras ayudas económicas.

Solamente en Bahrein, un pequeño reino (790.000 hab.) con yacimientos petroleros y muy próximo geográficamente y políticamente a Arabia Saudí, experimentó protestas masivas que desestabilizaron a la monarquía Jalifa perteneciente a la rama suní del Islam. Dado el alto porcentaje de musulmanes chiíes que residen en Bahrein, pronto las monarquías petroleras del Golfo Pérsico intentaron convertir la revuelta en el país vecino en una lucha sectaria entre suníes y chiíes donde los últimos querían arrebatarse el poder a los primeros. El Escudo Península organizado rápidamente por los vecinos de Bahrein con participación militar saudí y de la policía de Emiratos Árabes Unidos ayudó a sofocar la protesta y desviar la atención de sus ciudadanos hacia lo que estaba sucediendo en Libia y Siria. Mientras, la comunidad internacional pasó por alto esta injerencia desde el exterior en los asuntos internos de un país soberano como Bahrein por entender que se trataba de la intervención de otros países árabes y que por tanto no procedía emitir opinión o críticas contrarias a dicha actuación por parte de los países afluentes del Golfo Pérsico. Esta actitud daltónica de la comunidad internacional es cuestionada ahora también con motivo de la crisis siria.

La Primavera Árabe provocó una catarata de opiniones e hipótesis acerca del futuro inmediato que se cernía sobre el mundo árabe, y en buena medida el islámico también, y se comenzó a especular con un nuevo escenario en Oriente Medio plagado de incertidumbres pero también algunas certezas. Entre estas últimas, la más evidente y clara es el fin de la etapa post-colonial en casi todos los países árabes, se haya concretado o no la revolución. La sociedad civil de Egipto, Libia pero también otras más robustas y activas como la de Marruecos se armaron de valor para transmitir a sus gobernantes un mensaje claro y sin ambages: no desean continuar con sistemas políticos que desoyen a la población, marginándola y destrátandola como eternos menores a los que siempre hay que tutelar.

Aún no se sabe qué deparará el futuro a los nuevos gobiernos surgidos tras las elecciones en Libia, Túnez y Egipto, por mencionar sólo a aquellos países donde el proceso revolucionario se concretó. Lo que sí ha quedado claro, tras las revueltas, es que los ciudadanos árabes han perdido el miedo a protestar y hacer oír su voz y a partir de ahora los gobernantes del mundo árabe tendrán que buscar alternativas a su estilo autoritario pues sus sociedades se han sacudido el miedo de encima. El alto precio que está pagando la población de Siria por continuar con su proceso revolucionario (más de 22.000 muertos desde marzo 2011 a la fecha según varias agencias de Derechos Humanos dentro y fuera de aquel país y 150.000 refugiados sirios diseminados entre Irak, Jordania, Líbano y Turquía) es un fuerte indicativo de que los pueblos árabes no aceptan continuar con el status quo que existió previo a la Revolución del Jazmín que se

desató en Túnez y que se propagó como reguero de pólvora por todo el Magreb hasta llegar a la Península Arábiga.

2. Estado de situación actual:

El 2012 sucede a un convulso 2011 con el Mediterráneo como epicentro de cambios de alcance global en las relaciones internacionales.

Norte y Sur afrontan procesos decisivos para su futuro y el de sus relaciones. La oleada de cambios (políticos, sociales, económicos) que en el ámbito interno se está viviendo en el sur del Mediterráneo pone fin a sistemas políticos hegemónicos que enraizaban en los propios procesos de descolonización y en el ámbito internacional cierra el paradigma que desde el 11 de septiembre de 2001 dominaba las relaciones entre Occidente y el mundo árabe.

Desde la otra orilla, una Unión Europea inmersa en la crisis económica asiste con preocupación al desarrollo de los procesos políticos de un área que por su proximidad y emergencia económica y social, cobra una especial relevancia para el futuro de toda la región. Procesos de transición marcados por la victoria electoral de opciones políticas de corte religioso - y más concretamente de signo islamista- están construyendo un eje de influencia que se extiende desde Rabat a Ankara y que plantea una serie de inquietudes en la escena internacional: desde sus postulados cercanos a la *sharia* o ley islámica hasta su capacidad para respetar la diversidad y diferencia de opiniones o cómo adaptarán su ideario político a las exigencias del siglo XXI.

Por otra parte y dado el clima de hostilidad y agitación que todavía se vive en casi todos estos países, como la propia Libia, donde la película producida en Estados Unidos “La inocencia de los musulmanes” desató la ira de una turba enfurecida que asaltó el Consultado General de ese país en Bengasi (al este de Libia) y terminó con la vida del Embajador Chris Stevens el pasado 11 de setiembre (lo que hizo resurgir tesis conspirativas varias), plantea la duda acuciante de si los gobiernos surgidos de las urnas serán capaces de dar respuesta a los retos planteados por una sociedad predominantemente joven (de media el 65% de los habitantes del mundo árabo-islámico es menor de 21 años). Estos jóvenes encabezaron las revueltas en demanda de oportunidades económicas, libertad, dignidad y democracia.

La influencia de una Turquía como poder regional emergente, no árabe si musulmana y gobernada por un partido islamista moderado (AKP), se vislumbra como decisiva para el futuro de estos países, pero también en el nuevo juego de equilibrios que la Primavera Árabe comporta en Oriente Medio o en las relaciones con Europa, basadas fundamentalmente en el proceso de adhesión turco a la Unión Europea, paralelo a los procesos de adhesión del resto de países del sureste de Europa.

Turquía inició dicho proceso de asociación con la firma del Tratado de Ankara en 1963 que luego se transformó en adhesión en 1999. La influencia de Turquía en la región de

Oriente Medio es natural y previsible si recordamos que los países árabes, y otros en la región, fueron provincias de su Imperio Otomano. La diplomacia turca, aunque luego truncados, desplegó numerosos esfuerzos en estos últimos años en conflictos de Oriente Medio como el de Israel y Palestina, y las tensiones entre Occidente e Irán por su programa nuclear. Asimismo, aumenta su presencia e influencia en los asuntos mediterráneos, lo cual reconfigura el papel que desempeña en cuestiones directamente relacionadas con la Unión Europea, en un momento en el que además se da la presidencia chipriota del Consejo Europeo en este segundo semestre del 2012.

3. Movilización social y contestación política en el siglo XXI:

Parafraseando al Profesor Wade Clark Roof² de la Universidad de Santa Barbara, California, el denominador común de los movimientos de protesta e indignación que recorrieron el mundo masivamente durante 2011 y buena parte del 2012 (15-M de España, Occupy Wall Street en Nueva York, indignados de Israel, yo soy el número 132 de México, por mencionar a los más conocidos) es el principio de “humanidad común”. Los inconformes del mundo occidental se inspiraron irónicamente en las protestas orquestadas por ciudadanos egipcios en la plaza Tahrir (liberación) de El Cairo para iniciar ellos también movimientos de contestación política en demanda de democracia real y de un cambio en la política de sus países, la cual perciben como nociva en tiempos de crisis y recesión económica aguda. El argumento de Roof viene a simplificar las reivindicaciones sociales de individuos que aún alejados geográficamente, y hasta socialmente, desean expresar su irritación por lo que consideran un alejamiento de sus políticos de la realidad que el pueblo atraviesa y gobiernan sólo en beneficio de élites políticas y económicas. En el acierto o el error, estos indignados han logrado sacudir los cimientos de democracias que se creían ya asentadas y con fuertes raíces, como la española o la griega, y plantean desafíos a una generación de políticos que estaban demasiado cómodos en sus cargos y que ahora con el trasfondo de la crisis de la zona euro ven reducido su margen de maniobra.

Ciertamente, las movilizaciones de España, Grecia y la propia Inglaterra no son las primeras en suceder en lo que va de siglo y en ese sentido debemos apelar a la memoria para recordar que hubo ya antecedentes de contestación política y violentas protestas como la Revolución Naranja de Ucrania en 2004, la Revolución de las Rosas en Georgia en 2003, Revolución de los Tulipanes en Kirguistán en 2005, Revolución étnica en Xinjiang (China) en el 2009, sin olvidar la Segunda *Intifada* (levantamiento palestino) en el 2002. Es por ello, que entendemos que existe en el siglo XXI una cultura de contestación política mediante la cual los ciudadanos de hoy quieren retomar las riendas de su destino y obligar a sus gobernantes a escuchar y obrar en consecuencia de sus demandas y no a pesar de ellas.

Sin embargo el tsunami de las revueltas árabes conlleva riesgos y oportunidades que necesariamente impactan en la UE, por lo que debe mantenerse atenta, a pesar de sus crisis, a los cambios que se están produciendo en el Magreb y Oriente Medio. Como es

² Conferencia dictada en el marco de las XVI Jornadas de Alternativas Religiosas, Punta del Este, nov. 2011.

sabido el Islam forma parte desde hace décadas del paisaje europeo con países como Francia (6 millones de musulmanes) o Alemania (3 millones) donde la discusión sobre los límites y concesiones que se le otorgan al colectivo musulmán hace rato que dejó de ser virtual. La ley de prohibición de símbolos religiosos o la prohibición del uso del *burka* o velo integral en Francia levantó polvareda durante años, y acabó salpicando a otros países con elevada presencia musulmana (Bélgica, Holanda e Italia, por ejemplo). Así pues, la simple presencia de comunidades de origen árabe y musulmán en territorio europeo obliga a la UE a seguir de cerca estos procesos de transformación política y cambios sociales en el Mediterráneo árabe. Este es un término poco usual pero entendemos que es necesario insistir en que Marruecos o Argelia son también parte de esa cuenca del Mediterráneo donde el “Mare Nostrum” que baña las costas de Francia o España modela desde siempre la idiosincrasia y la cultura de pueblos que hoy definimos como árabes pero que encierran mayor diversidad cultural de la que se reconoce.

4. Razones por las que la UE debe reformular su estrategia diplomática:

A lo ya dicho acerca de la existencia de ciudadanos europeos (de pleno derecho) que profesan la fe del Islam, algunos desde la cuna y otros conversos, se agrega una larga lista de acuerdos y convenios firmados con los países del Magreb y que hoy requieren una revisión a la luz de los cambios allí producidos. Nos referimos por ejemplo a la Política de Vecindad de la UE pero también a los convenios de cooperación en materia de inmigración, firmados con Marruecos o Mauritania por diferentes países de la UE (como la propia España).

Si bien en un escenario de fuertes cambios sociales y políticos que han generado un clima de euforia y expectación entre los ciudadanos árabes de Túnez, Marruecos o Egipto por lo que esperan de positivo respecto del futuro inmediato, es una realidad que dichos países se enfrentan ahora al reto de reactivar sus economías, largamente postergadas o estancadas, con el agravante de que el turismo, su fuente principal de ingresos y divisas, no logra repuntar, habida cuenta de la violencia e inestabilidad que todavía se vive en aquella región. Los tristes acontecimientos sucedidos tras la polémica por la película antes mencionada y la publicación de las viñetas sobre el Profeta Mohamed en el semanario *Charlie Hebdo* de París en setiembre pasado, lejos de estimular el flujo de turistas, lo ahuyenta y esto produce un efecto dominó perverso ya que si los ciudadanos árabes no encuentran un trabajo o recuperan su fuente de ingresos, reaparece la frustración y de ahí a la irritación y el resentimiento contra propios y ajenos, es sólo un paso. La violencia económica (entendiendo ésta como la situación de no encontrar trabajo o una remuneración acorde a la preparación y expectativas de cada individuo) engendra violencia de todo tipo y es caldo de cultivo de extremismos, entre ellos el fundamentalismo religioso que termina por alimentar otra vez el discurso sobre la supuesta amenaza proveniente del Islam (en línea con la manida tesis de Huntington sobre el choque de civilizaciones).

Por otra parte, no hay que olvidar que varios países europeos firman regularmente acuerdos comerciales con Marruecos o Libia, como España por ejemplo que depende del banco de pesca marroquí (que en rigor es saharauí pero esta discusión escapa al alcance de este trabajo) y Suiza o Italia, cuya matriz energética (al igual que la española)

es dependiente del crudo libio de Libia. La UE debe entonces mantener un diálogo abierto con los gobiernos de estos países. Por más que en Marruecos continúa la monarquía de Mohamed VI, el reino alauí tampoco ha sido ajeno al vendaval de demandas y protestas que sacudieron la calle árabe en el 2011 y que obligaron a llamar a los marroquíes a celebrar un referéndum para enmendar la Constitución y por primera vez en la historia de este país vecino del sur (14 kilómetros separan las costas de España del norte de Marruecos) un islamista (con un ideario moldeado por el credo de los Hermanos Musulmanes de Egipto), Abdelila Benkirán, se convierte en Primer Ministro (elecciones legislativas celebradas en noviembre 2011).

Aún si quisiéramos alejarnos de posiciones victimistas que exigen a Europa que entone un “mea culpa” por los abusos perpetrados durante la colonización (por cierto no sólo en el Magreb y Oriente Medio, sino también en África por ejemplo) es una realidad hoy que los ciudadanos de las otrora colonias miran, a pesar de todos los padecimientos sufridos y los desencuentros históricos, a las ex metrópolis para inspirarse en el modelo político, económico e incluso de educación pues siguen solicitando masivamente becas para estudiar en universidades de toda Europa. Por ello, la UE no puede seguir paralizada bajo pretexto de la crisis de la zona euro pues tiene fuertes lazos y obligaciones adquiridas con poblaciones que antaño le sirvieron para consolidar su crecimiento.

Otro capítulo importante de las relaciones UE-Mediterráneo o países magrebíes es la Política de Cooperación en materia de Defensa y lucha contra el Terrorismo. La muy publicitada, y en ocasiones sobrevalorada, presencia de células activas de Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI) en países del Sahel (por debajo de la línea del Sáhara), concretamente Mauritania o Mali, obliga a mantenerse a alerta y firmar convenios de colaboración con los gobiernos de estos países, donde en el pasado reciente se han secuestrado cooperantes y turistas europeos, españoles y franceses principalmente. Esta realidad nos recuerda que 11 años después de la guerra global contra el terrorismo, todavía persisten las causas profundas que originaron la maquinaria y parafernalia de terror empleada por grupos como Al Qaeda de Bin Laden y otros que apelan a una retórica pseudo-islámica para tocar la fibra sensible de los musulmanes alienados de su sociedad. Europa también cayó en la trampa de creer los argumentos que los terroristas de extracción musulmana (rechazamos utilizar el adjetivo islamista de forma generalizada por entender que cuando se hace referencia a otros grupos terroristas como ETA del País Vasco no se dice a renglón seguido cristiano) esgrimen para justificar su violencia sin razón. Ellos también son culpables en buena medida de haber demonizado al Islam y contribuir de esa forma a alimentar el imaginario colectivo europeo –vale decir occidental- que sigue percibiendo al musulmán como una amenaza para su cultura y su propia integridad física.

En un Mediterráneo ampliado se difuminan líneas territoriales y se multiplican los actores en juego. Europa se enfrenta hoy a la necesidad de reconocer gobiernos y dirigentes que son los “apestados” de antaño. Islamistas semi-clandestinos, militantes de asociaciones marginadas dentro y fuera de sus países como los distintos partidos de orientación islamista de Marruecos, Hermanos Musulmanes, Frente Islámico de Salvación (Argelia) o el partido An-Nahda de Túnez son parte central de los gobiernos de aquellos países

donde la sociedad civil, compuesta por generaciones de jóvenes instruidos, hombres y mujeres con ansias de libertad, reivindicativas y que no dudan en utilizar las nuevas tecnologías para conectarse al mundo. Hoy estas fuerzas vivas representan sociedades con diferentes niveles de cohesión (recordemos las agresiones a cristianos coptos en Egipto o las luchas de poder entre las tribus libias en este año) lo cual debilita su posición negociadora, pero no dejan de exigir a sus gobernantes que respondan a sus necesidades, ya que no están dispuestos a tolerar más injusticias, como hasta hace escasamente un año y medio.

El renovado papel de instituciones árabes como la Liga de Estados Árabe, con sede en Egipto, tras su involucramiento en las diferentes revueltas que salpicaron todo Oriente Medio y el Magreb, exige de parte de la UE un relacionamiento diferente. La UE debe poner al día su política y diplomacia para con estas organizaciones, incluyendo otros esquemas de integración económica regional como el Consejo de Cooperación del Golfo (integrado por las monarquías petroleras árabes) que debido al fenómeno de Primavera Árabe asume hoy otro tipo de funciones, alejadas de su objetivo inicial.

5. La UE y su crisis: ¿económica o metodológica y existencial?

Una lectura rápida de las políticas firmadas y diseñadas para el relacionamiento con los países del Mediterráneo, revela una importante batería de instrumentos. Sin embargo, tener instrumentos no es lo mismo que contar con una estrategia definida de antemano, mucho menos consensuada por los 27 países que integran hoy la UE:

La crisis del proceso de integración europeo, hasta hace poco modélico, es profunda. Se impone por tanto la discusión previa sobre si la crisis que afecta a toda Europa hoy es meramente económica o se trata de una crisis metodológica primero que finalmente acabó por convertirse en existencial.

En momentos en que Alemania se cuestiona por qué debe continuar rescatando a países como Grecia o España se reabre el debate de ¿por qué debemos trabajar juntos? Esta pregunta no es sólo importante sino necesaria y relevante para comprender qué momento está viviendo la UE, donde existen diferencias acusadas no sólo de geografía, cultura, idioma, experiencias históricas, pero a pesar de todo prevalece –hasta ahora- la voluntad de trabajar juntos por intereses comunes.

En tiempos de crisis es importante reflexionar sobre cómo se llegó a este proceso de integración y por qué. Sin pretender aquí trazar una línea temporal desde la etapa fundacional de la UE o sus principales tratados, resulta interesante constatar al menos tres elementos básicos:

a) la UE sigue siendo un grupo de naciones independientes y soberanas, que además de pretender seguir siéndolo, comparten un espacio geográfico regional contiguo. A decir del Profesor Félix Peña³, son construcciones de geografía humana que hacen difícil decir dónde empieza un espacio y dónde terminan otro. En clave de ciencia política, son subsistemas políticos internacionales donde se produce un efecto contagio. Lo que sucede en un subsistema afecta al otro.

³ Conferencia sobre las relaciones entre el Mercosur y la UE, pronunciada en la Universidad Católica del Uruguay el 11/10/12.

La conectividad existente genera dos tipos de lógica: la primera es la fragmentación y la lógica del combate. La segunda es la lógica de la integración y la cooperación. Esta última lleva a la federalización política, como en la Alemania de Von Bismarck bajo la égida de Prusia.

En realidad, es mucho más sencillo si aceptamos que al tener un espacio común, tenemos problemas en común. Y esta sencilla constatación es la que obliga a hablar de gobernanza. La idea de trabajar juntos en Europa surgió tras varias guerras mundiales: la Gran Guerra de 1914, también llamada Primera Guerra Mundial y la Segunda Guerra Mundial que muchos consideran “fábricas de muertos”. La lógica que siguió a esta etapa de guerras fue la de juntarse o “federalizarse”. Claramente como argumenta Timothy Garton Ash (2012), la experiencia de guerra y conflicto marcó a los europeos.

b) Los países de la UE (pero esta máxima es válida para cualquier proceso de integración regional) deciden voluntariamente trabajar juntos. Nadie obliga a nadie a ser parte del emprendimiento o de unirse a la asociación o al club. Buscan construir en conjunto un espacio de integración compartido. Peña argumenta que hay que desterrar la falsa idea de que un país decide trabajar con sus vecinos a partir de hipotéticas racionalidades supranacionales. Si un país se decide a entrar al club es porque es bueno para él. En la UE actual donde el fantasma de la deuda, de los sucesivos salvatajes a bancos griegos y ahora también españoles, la idea de salirse del euro es una constante para estos países más acuciados por la crisis, sin olvidar a Italia. Sin embargo, ninguno de ellos se plantea salir del esquema de integración por completo y esto tiene que ver con lo que se gana o pierde por el hecho de estar fuera. Dicho de otra forma, es menos costoso estar dentro que no estar. Sin sutilezas semánticas, sólo se va aquel que tiene un plan alternativo.

c) la UE es una asociación con vocación de permanencia. Es un espacio geográfico compartido que lleva a un pacto voluntario pero que sigue siendo reversible. En ese sentido, el referéndum anunciado este mismo octubre por Escocia y las reivindicaciones actuales de Cataluña para lograr la secesión e independencia de España así lo confirman. Por tanto, hay países que sí consideran irse del club, como también ha ocurrido en América latina. Por ejemplo cuando Chile y Venezuela renunciaron al Pacto andino, 1976 y 2006, respectivamente.

Antes mencionamos las dos dimensiones de la crisis europea: metodológica y existencial. Esta última es la que surge a resultas de preguntarse por qué se debe trabajar juntos y significa pactar la distinción entre “nosotros y ellos”. Este tipo de cuestionamiento y la respuesta que surja del mismo son válidos hoy más que nunca para que la UE comprenda qué le está pasando y a continuación se plantee cómo puede re direccionar su estrategia con “los otros o ellos”, en este caso en el Mediterráneo. Se trata de decidir si se quiere trabajar juntos y en ese caso buscar pactos tangibles y concretos orientados a concebir y concretar proyectos de cooperación económica por ejemplo, acuerdos para acceso preferencial de bienes y servicios y otros mecanismos de asociación.

Europa hoy está dividida y fracturada. El debate pasa por si existen un “nosotros y ellos”. Mientras que los ciudadanos de un país (Alemania por ejemplo) se niegan a pagar las deudas de los ciudadanos de otro país (Grecia), estos últimos se afanan por explicar a

los primeros que puesto que deben dinero a sus bancos, el problema de los griegos (ellos) es también problema de los alemanes (nosotros).

La dimensión metodológica plantea necesariamente lograr resultados si se alcanzó previamente el pacto de trabajar juntos. Siguiendo las enseñanzas y razonamiento de Jean Monnet (fundador de la UE), se necesitan instituciones y reglas.

Por tanto los países deben primero saber por qué quieren ingresar al club, y después saber qué exigirle o pedirle al club. De lo contrario estará desorientado y avocado a la frustración y el fracaso. En ese sentido, la UE hoy necesita preguntarse sinceramente y averiguar por qué le interesaría trabajar con y junto a los países del Mediterráneo y más concretamente los magrebíes. Tener instrumentos o firmar políticas varias no garantizará en absoluto la obtención de resultados, en cuyo caso el pacto habrá sido inútil.

Las reglas han de reunir tres cualidades:

1.- efectividad para penetrar en la realidad.

2.- eficacia para producir resultados, si no las reglas serán fallidas.

3.- generación de empleo productivo. Es en este punto cuando las deficiencias metodológicas se convierten en existenciales. Cuando los ciudadanos salen a protestar y se indignan, es porque les han “vendido algo fallado”. Si los ciudadanos de un país observan que el trabajo se genera en otro país y no en el suyo a pesar de existir acuerdos, entonces se indignan y los ejemplos recientes, antes descritos, así lo demuestran. Sean los indignados de España o los de Túnez, los ciudadanos reclaman soluciones y oportunidades reales en sus países, no simple retórica política.

Por ello, la crisis europea adquiere hoy visos de ser sistémica. En el momento fundacional de la UE la integración sirvió para superar colisiones internas. Por ello, estamos ante un momento de inflexión y suma relevancia. A la crisis política (antes que la económica) interna de la UE se suma ahora la incertidumbre de cómo operar y reaccionar a los cambios en el Mediterráneo.

Tras casi 20 años de relaciones UE-Mediterráneo e iniciativas varias desde el Proceso de Barcelona (1995), también llamado Partenariado Euromediterráneo, la incógnita hoy parece seguir siendo la misma: cómo construir un espacio de cooperación sustentable e irreversible. La UE necesita imperiosamente comprender algunas premisas si ha de retomar el diálogo con los países ribereños del sur en condiciones idóneas.

Primero, la UE debe - en tanto que asociación de integración- adaptarse más rápidamente a realidades cambiantes. Los pactos ya no son “one-shot ni para siempre. La alianza entre países en la actualidad exige estar continuamente atento a adaptarse porque la propia Europa no es la misma hoy en el 2012 que cuando se creó la Comunidad Europea del Carbón y el Acero de 1951 o cuando se forjó el Tratado de Maastricht en 1992.

Si bien es justo reconocer los sucesivos fracasos de este proceso de Partenariado con el Mediterráneo, es posible también ser optimista y recordar, que algo firmado hace 5 años ya es obsoleto. Por tanto, la UE puede y debe reintentar ese contacto con la ribera sur del Mediterráneo. Puesto que no se puede “mudar de barrio”, está condenada a entenderse con sus vecinos, por recurrir a frases siempre utilizadas en nuestro medio en relación a otros fracasos o decepciones con procesos de integración como el Mercosur. No adaptarse a las nuevas realidades es ser rígido y puede resultar peligroso porque se

vive de ficciones o con una visión distorsionada de la realidad que nos puede llevar a caer en errores gruesos. Por ejemplo y ya en referencia a las relaciones entre la UE y el mundo musulmán, no adaptarse a los cambios en curso en el Magreb, es mantener prejuicios (mucho más arraigados que los estereotipos) y una narrativa centrada en las diferencias supuestamente irreconciliables entre nosotros y ellos (entendiendo por nosotros los occidentales) en vez de capitalizar las similitudes por el hecho de compartir la raíz abrahámica o los avances alcanzados, aunque tímidos e insuficientes, tras las múltiples cumbres de la Alianza de Civilizaciones⁴.

Más importante hoy para la UE, si cabe, es saber qué puede hacer con los países vecinos del Magreb y no tanto lo que ella quiere o desea hacer. Saber detectar qué margen de maniobra le resta en el contexto actual de crisis que vive y de transformaciones varias que se están produciendo en la ribera sur del Mediterráneo es un reto a resolver en lo inmediato. Es también inteligencia competitiva saber cómo se han desplazado sus ventajas competitivas en relación al nuevo escenario y qué poder interno tiene frente al otro. Además, cómo se la percibe hoy a la UE en ese nuevo entorno dividido, con multiplicidad de actores que antes no eran tenidos en cuenta por la *realpolitik* de Bruselas. Puesto que no cabe hablar de un solo modelo de cooperación, lo idóneo es que la UE evalúe qué método seguir en cada caso. Se trata de hacer los deberes primero y luego cultivar el soft power para traducir lo que quiere en lo que puede hacer y conseguir “trabajar juntos” con los países árabes. La experiencia acumulada de la propia UE nos enseña que hay factores que contribuyen a la irreversibilidad del pacto de asociación que se forja entre países que buscan sostener en el tiempo la voluntad de trabajar juntos:

- Reciprocidad dinámica. Cada uno de los socios del club siente que gana más quedándose que yéndose. No se debe caer en el error de comparar lo que otro gana con la asociación, con lo que nosotros ganamos como país. Se debe analizar exclusivamente lo que ganamos nosotros puesto que no hay hermanos solidarios sino intereses que deben ser alimentados.

La UE debiera estar interesada en cooperar y trabajar junto a los gobiernos nuevos de Túnez, Egipto, Libia etc. para así recuperar tono muscular en la relación, muy deteriorada por décadas de inoperancia con los regímenes dictatoriales hoy quebrados o derrocados.

- Disciplinas colectivas. La calidad de las reglas pactadas. Urge la búsqueda de valores comunes y reglas claras que eviten hacerse trampas. Si un socio engaña al otro se pierde la confianza y se erosiona el *afectio societatis*. Para evitar esta situación, es necesario que la UE reconsidere qué políticas y reglas mantenía en la relación con los países árabes, a la luz de los cambios que éstos últimos han experimentado en el último año y ello con el fin de plantear correcciones o

⁴ El Programa de la Alianza de Civilizaciones nació en 2004 a impulso de una idea del entonces Presidente español José Luis Rodríguez Zapatero (basado en el Diálogo de Civilizaciones propuesto antes por el Presidente iraní Mohamed Jatami para responder al choque de civilizaciones de Huntington) para fomentar la cooperación antiterrorista, la corrección de desigualdades económicas y el diálogo cultural entre el mundo occidental y el musulmán.

enmiendas a esa batería de instrumentos que hoy están en desuso o sin implementarse.

- Densidad de redes productivas y sociales. Es trágico que debido a la crisis económica programas como el Erasmus hayan sido discontinuados. Si esta reducción en herramientas como becas e intercambio cultural, tan necesario para conocerse uno mismo y aprender de otros, se implementa también para los estudiantes extranjeros afectará, sin duda, a los miles de magrebíes y árabes de Oriente Medio (y musulmanes) que cada año llegan a universidades europeas. Esta interacción con el otro es necesaria hoy y siempre, si se busca profundizar en el conocimiento mutuo.

Habiendo establecido variadas razones por las que la UE debe plantearse más pronto que tarde reformular su estrategia diplomática con el Mediterráneo pero también con los países de Oriente Medio, resta apuntar que sólo se podría evitar esta urgencia si hubiese otras opciones. Pero la proximidad geográfica, la fuerte vinculación vía las comunidades de inmigrantes y desplazados de origen árabe y/o musulmán en Europa e incluso por una cuestión de seguridad territorial, es importante permanecer en las iniciativas y esquemas de diálogo antes que renunciar a ellas.

Otro elemento a tener en cuenta tiene que ver con la incapacidad demostrada por la evidencia de que ni los ciudadanos ni los políticos europeos fueron capaces de adelantarse a los acontecimientos de la Primavera Árabe. Fuese por pereza intelectual, falta de interés o ineficiencia para interpretar la coyuntura en su entorno, significó que las revueltas árabes tomaron por sorpresa a casi todos los socios europeos. Así se comprende, oscilaciones bruscas en el comportamiento como el ex Presidente Sarkozy que hasta la noche antes de la huida del Presidente tunecino Ben Ali (14/1/11) le ofreció armas para reprimir las protestas sociales, mientras que semanas después lideraba junto a Reino Unido la campaña anti Gadafi en Libia y en apoyo de los rebeldes libios.

Es necesario capacitar e instruir a los cuadros políticos en el diagnóstico del contexto internacional para que puedan superar miradas ombliguistas y sepan interpretar las variables que finalmente afectan a sus propios países. Sólo a través de una buena maquinaria de recolección de datos, su posterior procesamiento y difusión en forma clara e inequívoca a los ciudadanos podemos evitar episodios de sustos, riesgos y amenazas y combatir entre todos un temor que empieza a ser realidad constatable: la islamofobia. Para disponer de esta maquinaria se necesita trabajar coordinadamente entre la academia y el sector público y privado (empresariado). En momentos de crisis no es aconsejable quedarse en la torre de marfil del mundo académico sino salir a reconocer el campo de batalla. A su vez los que trabajan sobre el terreno pueden orientarse con los académicos. La UE debe entender de una vez por todas que los ciudadanos le exigen hoy que sus políticos deben hacer comprensible el proyecto común. De alguna forma deben intentar entusiasmar a una ciudadanía indignada con la idea de una Europa más grande que ellos mismos y que a pesar de la crisis, les conviene seguir trabajando juntos. En línea con lo anterior, sería óptimo explicar a los ciudadanos europeos los

incentivos que existen para acercarse al mundo árabe y trabajar con ellos, evitando mayores conflictos. Es decir revalorizando la idea de la paz frente a la de la guerra preventiva como ha sido el lema desde el 11-S hasta ahora.

La crisis europea (sea metodológica o existencial o ambas a la vez) quizá sirva para que los ciudadanos de Alemania, España o la propia Inglaterra recuperen parte de su memoria histórica y en tiempos de austeridad recuerden a sus jóvenes que hasta la integración hace 50 años escasos, europeos mataban a otros europeos. Se trata de recrear ante la opinión pública europea lo contrario al espíritu de integración para que puedan valorar lo positivo que ésta aporta. El episodio negro de la guerra de los Balcanes desató los demonios en pleno corazón de Europa. Esto debería servir también para recordar a todos que a veces el mal está más cerca de casa de lo que se intuye y no siempre lo diferente, lo extraño, reviste peligros escondidos. Sin minimizar los riesgos procedentes de algunos grupos de musulmanes que buscan instalar una interpretación rancia del Islam en la política, es necesario apostar a la convivencia, no sin tensiones probablemente, pero al beneficio mutuo de entenderse y capitalizar las identidades comunes que residen en el interior de cada marroquí o argelino: que combina cultura andalusí, con mediterránea y francesa.

Por último, conviene reflexionar sobre la idea de Fareed Zakaria (2009), afamado periodista de Newsweek, de que estamos ante el desplazamiento de placas tectónicas de poder y surgen nuevos protagonistas relevantes en la escena global. Es en ese sentido que advertimos acerca del surgimiento de dos ejes de poder en la región de Oriente Medio: el eje suní liderado por Arabia Saudí y Qatar versus el eje de resistencia chií (Irán, Líbano, Siria e Irak). La UE mantiene contactos con todos pero no necesariamente comprende las implicancias de que Qatar apoye la liberalización política en Egipto o Siria mientras niega esa misma libertad a sus ciudadanos.

6. Conclusiones:

Más allá de espaldarazos que se dan cada tanto a los nuevos liderazgos de Túnez, Libia, Egipto y solidaridad con la oposición siria (aún en combate) no se ha dado mucha publicidad a una política europea frente a los nuevos regímenes árabes.

Predomina la cautela. La UE siempre ha sido más cautelosa (que Estados Unidos) respecto a acciones de intervención y todas las veces que ha secundado intervenciones militares junto a los EEUU ha sido en el marco de la OTAN pero como UE ha marcado distancias.

De acuerdo a los antecedentes recientes que hay (Iraq - Afganistán), la UE es más cautelosa aún. Se puede interpretar como que la UE no tuvo reflejos para darse cuenta que a partir de cierto umbral de contestación popular, la posición más pragmática es ayudar a quienes protestan, porque cuando derriban a los "tiranos" se convierten en protagonistas del proceso político en curso.

Si damos por válida la hipótesis planteada por Ian Bremmer en su libro "Every nation for itself: winners and losers in a G-zero world" (2012) estamos ante un escenario mundial sin liderazgos fuertes y proclive al conflicto. Bremmer advierte acerca del peligro de confundir la voluntad de la administración Obama de reducir su liderazgo y exposición en

conflictos lejanos como Afganistán en épocas anteriores, con decadencia y derrumbe de Estados Unidos.

Sin embargo, alguien tendrá que ocupar el vacío de poder y sobre todo los países que mejor sepan gestionar y adaptarse a la diversidad (cultural, étnica, religiosa, política, etcétera) serán los menos afectados por estos conflictos que se suceden cada vez con mayor facilidad. Saber “disfrutar” la diversidad y manejarla incluso capitalizando ventajas competitivas como claramente tienen algunos países, es clave para el éxito en las relaciones internacionales del siglo actual. Es ahí donde Europa todavía adolece de graves carencias pues décadas de políticas de integración que se presuponían exitosas han sido tiradas por tierra. Así el *melting pot* de los países escandinavos o el modelo asimilacionista de Francia y Bélgica ya no sirven más. De hecho, igual que sucede con Estados Unidos, no porque en territorio europeo convivan diversidad de lenguas, culturas y orígenes étnicos significa que exista una integración real. En muchas ciudades europeas lo que existen son guetos de inmigrantes, por más que sean de segunda o tercera generación. El mestizaje que sí se produjo por ejemplo en el Río de la Plata y otros países latinoamericanos no se percibe aún hoy, ya entrado el siglo XXI en buena parte de Europa.

De modo que habrá que esperar cuales son las acciones concretas que la UE aprueba en el marco de la cooperación mediterránea y el anuncio de planes concretos.

Por otra parte, la UE no ha gestionado bien lo que sí ha hecho desde que estallaron las revueltas; contactos estrechos entre los líderes nacionales y reuniones del Consejo de Asuntos Exteriores de la UE para coordinar mensajes, rápida congelación de cuentas bancarias de los ex dictadores, visita sobre el terreno de la Alta Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Catherine Ashton. Se pudo y se debió haber difundido mejor lo que se hacía. Indudablemente ya hay contactos y diálogos encaminados con los nuevos gobiernos, pero poco se ha conocido hasta el momento sobre el alcance y las áreas que comprenden.

Esto puede reflejar opacidad o simplemente que están inermes, sin saber bien cómo reaccionar en momentos en que además la crisis de la zona euro y las vías de salida de España, Italia o Grecia preocupan y maniatan a toda la UE.

Lo claro y evidente es que en el siglo XXI no es lógico que cada estado europeo tenga su propia política exterior, descoordinada de Bruselas. Falta más unidad de acción y más intensidad diplomática y comprender que sólo si el Mediterráneo se convierte en un espacio estable y con proyección futura, todos saldrán ganando.

Es en interés común trabajar juntos para ahuyentar el caos de la ribera sur del Mediterráneo y evitar así que se produzca una situación de descontrol que conlleve nuevos autoritarismos, al estilo de la película de Fellini “Ensayo de Orquesta” donde el caos precede a la muerte trágica de un músico y sólo ahí, desconcertada toda la orquesta se aviene a tocar siguiendo las instrucciones de un director que va creciendo en rigor y acaba hablando alemán. Para que no resurjan personajes siniestros como los que mantuvieron a libios, egipcios y tunecinos sumidos en la frustración económica y la indignación social, es necesaria hoy una política estratégica “europeizada” que pacte trabajar junto con el mundo árabe y en especial el Mediterráneo.

Cabe hacer una precisión, la UE deberá rever su Política de Condicionalidad (más ayuda para los países que avancen más en las reformas democráticas) teniendo en cuenta las diferentes velocidades de esta liberalización y apertura política en curso. No es realista pretender que Libia que no tenía Estado durante la era Gadafi por el solo hecho de haber celebrado elecciones se espere que se convierta en una democracia. Las velocidades serán diferentes en cada país pero no por ello se debe desistir del compromiso con el diálogo para no perder los activos logrados y aumentarlos, si cabe.

7. Bibliografía:

- Bremmer, I (2012): *Every nation for itself: winners and losers in a G-zero world*.
- Conde, G (2012): “Los movimienetos populares árabes de 2011 y su significado histórico” en Delmonte Luis Mesa (coord.) pg. 33-45.
- Delmonte Mesa, L (2012): *El pueblo quiere que caiga el régimen*. El Colegio de México.
- Garton Ash, T (2012): “The Crisis of Europe. How the Union Came Together and Why It’s Falling Apart”, *Foreign Affairs*, sep-oct. 2012.
- Le monde diplomatique (2012): *Las revoluciones árabes. Causas, consecuencias e impacto en América Latina*. Capital Intelectual.
- Lope, J Isla (2012): “La influencia de las condiciones estructurales en los movimientos populares en el mundo árabe” en Delmonte Luis Mesa (coord.) pg. 47-65.
- Zakaria, F (2009): *El mundo después de USA*. Espasa Libros.

Páginas web:

<http://arabsthink.com/>

www.asharq-e.com/

www.ahram.org.eg

www.realinstitutoelcano.org/.../CrisisMundoArabe/NotasObservatorio

<http://www.stratfor.com/geopolitical-weekly>

http://www.cidob.org/en/publications/dossiers/levantamientos_populares_en_el_mundo_arabe_2011/las_revueltas_en_siria

<http://www.economist.com/node/21557339>

<http://www.defenddemocracy.org/issues/arab-revolts/>

<http://topics.nytimes.com/top/news/international/countriesandterritories/syria/index.html>