

spotlight europe

2011/03 – Junio de 2011

Los países árabes: entre la revolución y la represión

Christian-Peter Hanelt

Bertelsmann Stiftung, christian.hanelt@bertelsmann-stiftung.de

Michael Bauer

Universidad Ludwig-Maximilian, Munich, michael.l.bauer@lrz.uni-muenchen.de

La primavera árabe no debe perder fuelle. La inercia del poder de los antiguos regímenes y la cuestión social amenazan con frenar o incluso asfixiar las revoluciones, rebeliones y reformas. Europa en particular debe ejercer su influencia política.

spotlight europe # 2011/03

Dignidad, libertad y justicia

Lo que hace solo seis meses empezó con la inmolación de Mohamed Bouazizi, un vendedor ambulante en la localidad tunecina de Sidi Bouzid, se ha convertido entretanto en un movimiento de protesta ciudadana que reclama en casi todos los países árabes participación y dignidad política, social y económica, una gobernanza responsable y un Estado de derecho, lo cual supone un desafío para las estructuras de dominación autoritarias establecidas durante décadas. La dinámica de la primavera árabe ha puesto en entredicho al mismo tiempo varias suposiciones sobre la región consideradas como incontrovertibles: se creía que los países árabes eran inmunes a las

reformas, dado que los líderes políticos -ya fueran monarcas o presidentes- en caso de conflicto podían gobernar de forma incontestable con la ayuda de sus fuerzas de seguridad. Además, sobre todo ha sorprendido el carácter secular de los movimientos de protesta ya que, según la opinión prevaleciente, solo estarían organizados políticamente los grupos religiosos, mientras que a la «plaza árabe» se le colgaba el sambenito del letargo político capaz de obstaculizar cualquier movimiento revolucionario.

Si bien la primavera árabe abarca toda una región, su desarrollo en cada país ha sido muy distinto y va desde la revolución, pasando por la represión o el *statu quo*, hasta la evolución.

II

Entre revolución y evolución

Tras el éxito de las revoluciones ciudadanas, **Túnez** y **Egipto** se encuentran ante un dilema. La consolidación de nuevos sistemas de partidos, la elaboración de nuevas constituciones, mesas redondas y elecciones libres precisan de un periodo preparatorio. En cambio, la policía, la burocracia, la economía y los inversores necesitan con rapidez un gobierno legitimado y estable. La transición es una fase difícil llena de inseguridades en la que sutilmente va ganando influencia el potencial del antiguo régimen que quiere perpetuarse. Por eso, los jóvenes vuelven a salir a las calles en Túnez y El Cairo.

Con distintos grados y estrategias de represión y violencia, los gobernantes de Libia, Siria, Yemen y Bahreín intentaron y en algunos casos siguen intentando reprimir las protestas de sus ciudadanos. La posibilidad de lograr junto con la oposición una transformación política, social y económica a día de hoy solo se mantiene, si acaso, en **Bahreín**. A pesar de las pacíficas manifestaciones masivas que duraron varios meses y de un plan de reconciliación del Consejo de Cooperación del Golfo, el Jefe de Estado de **Yemen**, Alí Abdalá Saleh, se ha mostrado en contra de todo y ha reaccionado con violencia. Cuando regrese a Sanaa tras el tratamiento médico que recibe en Arabia Saudí, la situación política interna seguirá agravándose. Apoyado por el régimen iraní, el clan Asad reprime con gran violencia el movimiento de protesta en **Siria**. Occidente intenta oponerse con sanciones y a través del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Los soldados que ya no quieren disparar a su propio pueblo ponen nervioso al régimen. La zona de exclusión aérea en virtud de la Resolución 1973 de la ONU ha protegido a la **Libia** libre de la guardia y los soldados

del dictador Gadafi. El derrocamiento del gobernante y de sus hijos solo es una cuestión de tiempo. Después de 42 años de dictadura, la nueva Libia se enfrenta a grandes desafíos para su transformación. En el este del país, con Bengasi como centro, el cambio hacia mejor ya se ha iniciado de forma esperanzadora.

Los monarcas de Marruecos, Jordania y Omán han reaccionado de forma constructiva a las manifestaciones pacíficas y han anunciado amplias reformas en mayor o menor grado. El Sultán Qabus de **Omán** y el Rey Abdalá de **Jordania** son los que han reaccionado de forma más reservada y cautelosa, a pesar de que gracias a la gran legitimidad popular de la que gozan podrían haber seguido el ejemplo marroquí. En Marruecos, el Rey Mohamed VI ha encargado a una comisión de reforma de la constitución que escuche a todas las agrupaciones sociales y políticas y que formule propuestas de reforma. Estas reformas se someterán a votación popular en septiembre. **Marruecos** tiene el potencial de convertirse en el modelo de un cambio político fraguado a partes iguales por la monarquía y la oposición. No obstante, ello exige una mayor integración del «Movimiento del 20 de febrero» y la disposición por parte de la Casa Real de irse transformando en una monarquía parlamentaria.

En un **Irak** rico en materias primas, por lo menos a escala institucional se cuenta con estructuras democráticas cuya función se encuentra sin embargo limitada en la práctica política. A pesar de las tensiones étnicas y religiosas, el país dispone del potencial para una evolución democrática. Pero para ello, los partidos políticos deben asumir una mayor responsabilidad para el bienestar de todo el país y atajar las elevadas cotas de corrupción. Si logran tener éxito en este aspecto, se conseguirá entonces también una mejora de los problemas sociales y de la seguridad.

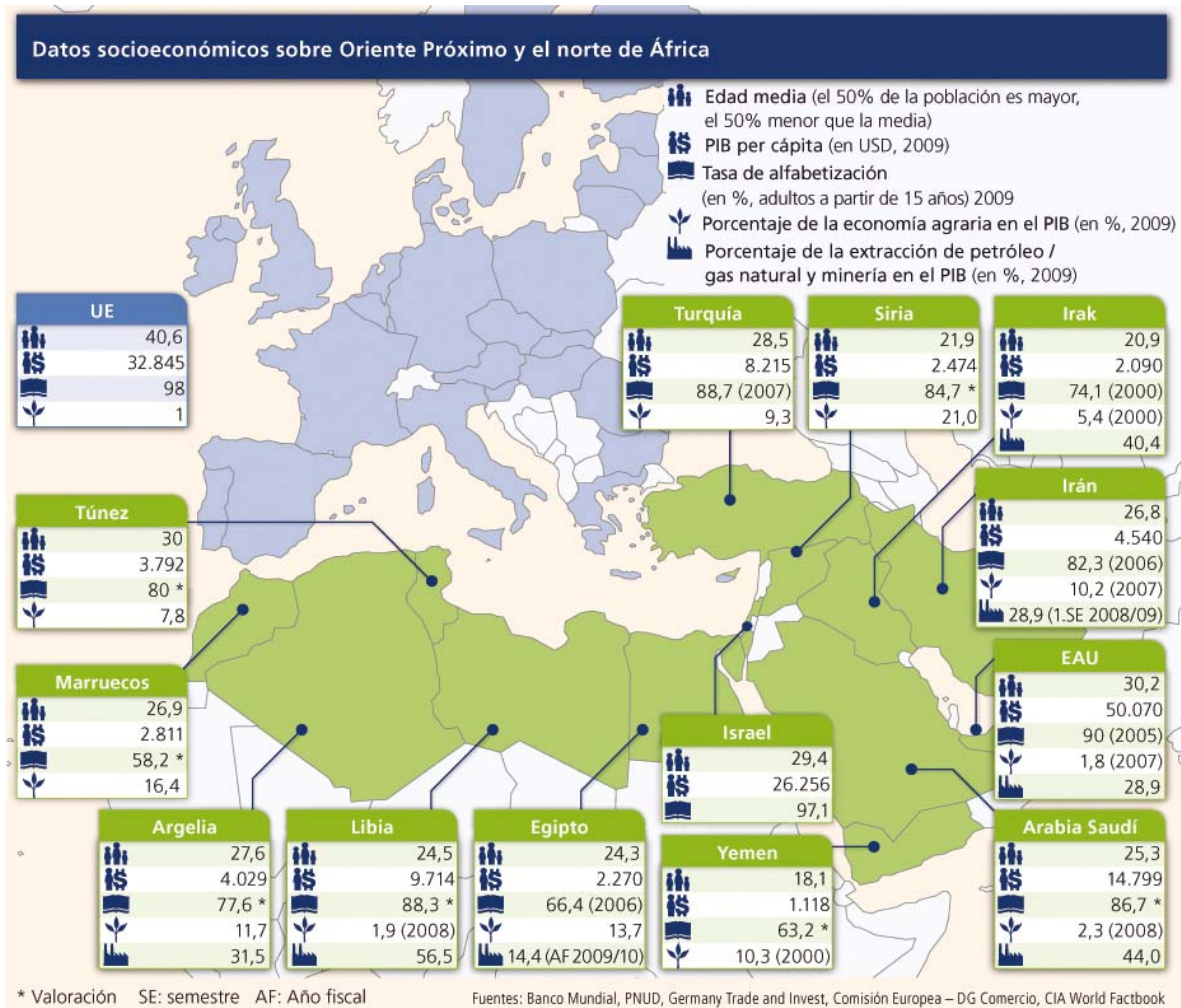
En los países igualmente ricos en recursos como Arabia Saudí, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos (EAU), así como en Argelia, se intenta salvaguardar el *statu quo* y desbaratar las posibles pretensiones de la oposición, ya sea a través de beneficios financieros para la población o mediante pequeñas reformas. En **Argelia** el descontento de la juventud por la falta de perspectivas es especialmente acusado; no obstante, la experiencia de la sangrienta guerra civil de los años noventa todavía está muy presente y frena las protestas. En cambio, gracias a grandes inversiones todavía en curso en educación e

Dado que los recursos financieros están asegurados también en el futuro, existe el potencial para una transformación duradera; sin embargo, la apertura política y social debe iniciarse ahora.

III

La cuestión social apremia

En los movimientos de protesta, las reivindicaciones de reformas políticas están vinculadas de forma indisoluble a los motivos socioeconómicos. La falta de



infraestructuras, **Qatar**, los **EAU** y Arabia Saudí han asentado sólidos cimientos para el futuro socioeconómico de sus sociedades. También sencillamente a causa de una juventud numerosa, **Arabia Saudí** no puede ignorar su deseo de mayor libertad, lo cual supone un gran desafío para la Casa Real saudí y la clase religiosa.

perspectivas económicas de desarrollo y una tasa de desempleo entre los jóvenes y los adultos jóvenes cuya media en la región es del 30% siguen albergando un gran potencial para el desencadenamiento de disturbios. Déficit en todas las áreas del sistema educativo, dependencia macroeconómica de sectores económicos

concretos y una corrupción prácticamente omnipresente siguen siendo desafíos para todos los Estados de la región. Las conclusiones de distintos estudios internacionales, como el *Arab Human Development Report* de Naciones Unidas, el *Bertelsmann Transformation Index* o el *Global Corruption Perception Index*, de *Transparency International* han venido señalando desde hace tiempo estos déficits.

Para poder dar trabajo a sus ciudadanos y mantenerlo, por un lado los Estados deben reforzar los sectores macroeconómicos en los que tienen una clara ventaja comparativa de costes en relación con Europa. En muchos lugares esto es aplicable al sector agrícola. No obstante, a medio plazo solo se logrará un desarrollo económico y una modernización socioeconómica satisfactorios a través de los avances orientados a la diferenciación económica. Esto es válido tanto para los países pobres en materias primas de Arabia como para los Estados ricos que deben prepararse para el futuro sin petróleo ni gas.

Sobre la base de posiciones de partida bien distintas, a los Estados árabes les interesa promover el desarrollo de una industria de bienes de consumo y de inversión, así como del sector servicios. El éxito de una empresa como ésta depende de una multiplicidad de factores. Los más importantes son las mejoras en el ámbito de la **formación y el perfeccionamiento profesionales**. Además, también les interesa promover la cooperación económica y la apertura de mercados dentro de la región. Y, finalmente, sobre todo debe crearse un marco político y jurídico que permita al sector privado desarrollar iniciativas económicas. El futuro de los países árabes pertenece a las empresas con responsabilidad social y no a tipos del calibre de Rami Makhlouf, el cuñado del dictador sirio Asad, quien abusa de su poder político no legitimado para controlar la economía de modo monopolista.

IV

La UE como socio transformador

Tras las reservas iniciales, los líderes políticos de Europa y América se han posicionado a favor de los movimientos de protestas y reformas en los países árabes. La Unión Europea y sus Estados miembros han tomado el camino correcto con la oferta de una asociación para la transformación. La Unión Europea y los Estados Unidos han manifestado e iniciado de forma especialmente ofensiva su apoyo a Egipto y Túnez.

Especialmente difícil se ha revelado el trato dado por europeos y norteamericanos a la escalada de violencia en Libia. Aquí quedó claro que sin embargo todavía queda lejos una **política exterior y de seguridad común** de Europa que también sea capaz de reaccionar ante las crisis; no obstante, también es cierto que los Estados Unidos mostraron poca resolución ante la petición de los rebeldes libios, apoyada por la Liga Árabe y por el Consejo de Cooperación del Golfo, de establecer una zona de exclusión aérea. La reacción occidental ante la represión violenta de las protestas en Siria, Yemen y Bahrein también fue bastante tibia.

En su lugar, el foco de la política proactiva se centra en los países en transformación, Túnez y Egipto, así como en los Estados cuyos Gobiernos han prometido reformas. En el marco del G8, Occidente también ha ofrecido un paquete de ayuda financiera valorado en miles de millones. Parece que dinero no va a faltar, la cuestión que se plantea es cómo y con qué finalidad, con quién y cuándo es mejor emplear las ayudas.

Túnez y Egipto necesitan ayudas para sus presupuestos a corto plazo con el fin de compensar la fuerte regresión de los ingresos procedentes del turismo. Además, los nuevos sistemas políticos también necesitan ayuda para la preparación y la convocatoria de elecciones en ambos países, así como para seguir apoyando la

reforma de sus instituciones políticas. Las ayudas también deben hacerse accesibles a otros Estados de la región dispuestos a realizar reformas. Los documentos de estrategia «Asociación para la Democracia y la Prosperidad Compartida con los países del Mediterráneo Meridional» y «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante» ofrecen el marco adecuado para llevar a cabo una nueva orientación de la **Política Europea de Vecindad (PEV)**. En este sentido cabe destacar en particular las condiciones de la diferenciación política, el enfoque de la condicionalidad positiva y el principio «más por más». El denominador común consiste en apoyar sobre todo a aquellos que no solo anuncian las reformas, sino que además las aplican de forma consecuyente. Para la UE, ello

significa que, en los acuerdos de cooperación que habrán de celebrarse, no solo deben expresarse intenciones, sino que también deben formularse acuerdos de objetivos claros para poder medir los progresos correspondientes en el proceso de aplicación de las reformas políticas, ya sea en los ámbitos del Estado de derecho, de la libertad de prensa o de la lucha contra la corrupción.

Con el fin de organizar con eficacia el establecimiento de una asociación con las sociedades civiles desde Marruecos hasta Arabia Saudí y no sobrecargar a los socios de la región, la UE debería además implantar una especie de **mercado de ideas** en el que los donantes públicos, los promotores privados y las ONG pudieran

Norte de África, Oriente Próximo y la región del Golfo: acontecimientos importantes, de junio de 2011 a enero de 2012	
<u>Pendiente</u> Publicación del acta de acusación en el caso de asesinato del ex Primer Ministro libanés Rafik Hariri e inicio del juicio (Libano)	<u>Julio de 2011</u> El Consejo de Seguridad de la ONU decide la prolongación del mandato de la UNAMID en Darfur, Sudán
<u>Pendiente</u> Elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales en Palestina	<u>Verano de 2011</u> Referéndum constitucional en Marruecos
<u>Pendiente</u> Cumbre de la Liga Árabe	<u>22 de septiembre de 2011</u> Elecciones municipales en Arabia Saudí
<u>Junio de 2011</u> Formación del Gobierno de Turquía	<u>Septiembre de 2011</u> Elecciones parlamentarias en Egipto
<u>Junio de 2011</u> Votación en el Parlamento alemán (Bundestag) de la prolongación del mandato de la FPNUL en el Libano	<u>Septiembre de 2011</u> Resolución de la ONU sobre Palestina
<u>29 de junio de 2011</u> El Consejo de Seguridad de la ONU decide la prolongación del mandato de las FNUOS en los Altos del Golán	<u>23 de octubre de 2011</u> Elección de una asamblea constituyente en Túnez
<u>1 de julio de 2011</u> Polonia asume la coordinación junto con Chipre y Dinamarca de la Presidencia del Consejo de la UE	<u>Noviembre de 2011</u> Conferencia internacional sobre el futuro de Afganistán en Bonn
<u>9 de julio de 2011</u> Entra en vigor la independencia de Sudán del Sur	<u>Diciembre de 2011</u> Elecciones presidenciales en Egipto
<u>14 de julio de 2011</u> Tercer aniversario de la fundación de la Unión para el Mediterráneo	<u>Diciembre de 2011</u> Cumbre del Consejo de Cooperación del Golfo en Riad
<u>Julio de 2011</u> Inicio de la retirada de Afganistán de las tropas de Estados Unidos	<u>31 de diciembre de 2011</u> Retirada de Irak de las tropas de Estados Unidos
<u>Julio de 2011</u> Conferencia París II sobre el conflicto israelí-palestino	<u>1 de enero de 2012</u> Dinamarca asume en coordinación con Polonia y Chipre la Presidencia del Consejo de la UE

intercambiarlas y a continuación dirigirse de forma orientada y coordinada a los socios en la región. En estos momentos, demasiados donantes dispuestos a ayudar se dirigen en masa a las pocas ONG y las desbordan con sus variopintas ideas de proyectos. Éstas podrían agruparse en distintos ámbitos, como la formación de periodistas, la creación de asociaciones y grupos de intereses políticos, las cuestiones de memoria histórica o también los hermanamientos de ciudades a lo largo del Mediterráneo.

Como mínimo igual de importante para el éxito duradero de los cambios políticos será el apoyo de Europa a la consolidación económica y a la modernización socioeconómica de la región.

La UE podría por ejemplo lograr un efecto inmediato más allá de las ayudas financieras y de la condonación de la deuda si abriera todavía más su mercado interior a los **productos agrarios** del norte de África y de Oriente Próximo. En este sector, los Estados de la región cuentan con una ventaja comparativa de costes. Además, la agricultura ofrece de forma rápida posibilidades de empleo muy necesarias. Con el fin de tomar en consideración las condiciones de la sostenibilidad económica y ecológica, Europa debería a la vez ofrecer a sus vecinos meridionales apoyo para la configuración de métodos más eficaces y ecológicos de producción agrícola, por ejemplo a través de un aprovechamiento del agua y del suelo más eficiente.

Asimismo, a medio plazo será igual de trascendental apoyar a los Estados de la región en la diversificación de sus políticas económicas en los sectores industrial y de servicios. En particular existe en este sentido una demanda de medidas para aumentar las posibilidades educativas y formativas, crear puestos de trabajo cualificados y reforzar a las pequeñas y medianas empresas (PYME). Esto podría efectuarse mediante créditos de apoyo o proyectos de cooperación, como los previstos en el marco de la Unión por el Mediterráneo o de la PEV. Proyectos como la **Central Solar Mediterránea** o la iniciativa Desertec pueden contribuir a

asegurar el abastecimiento de energía en la región y además crear puestos de trabajo y posibilidades de valor añadido. También resultará especialmente esencial la participación del sector privado en Europa.

Junto con las medidas para el refuerzo de las estructuras in situ, también desempeñarán un papel conceptos como el de **migración circular** y el acceso simplificado a Europa para empresarios, estudiantes y trabajadores cualificados. Proyectos de este tipo contribuirían a superar el desafío demográfico tanto al norte como al sur del Mediterráneo, y tenderían puentes entre sociedades y culturas. Además, podrían provocar un efecto duradero para los mercados de trabajo del norte de África, cuando tras su regreso al país de origen, se apoyara a los inmigrantes en el desarrollo de ideas de negocio propias que a su vez crearían puestos de trabajo y bienestar.

V

Los retos de los próximos meses

En los próximos meses se decidirá cuán duraderos son los cambios políticos de la Primavera árabe. Los retos a los que se enfrentan los responsables del movimiento de reforma así como aquellos que les apoyan a escala internacional son inmensos y múltiples. El debate sobre Libia demuestra que los Estados Unidos se comprometerán en la región más bien de forma selectiva. Para los europeos, ello significa que deben cargar con una mayor responsabilidad frente a sus vecinos del sur y actuar de forma visible y uniforme desde el punto de vista político. La UE debe mostrarse, sobre todo con los Gobiernos árabes, más resuelta a favor de la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. En este sentido, la política europea debe encontrar un nuevo equilibrio entre intereses y orientación de valores en su política de vecindad. Aparte,

deben mantenerse las promesas financieras, y deben convertirse rápidamente en realidad tanto la tan deseada apertura del mercado agrícola europeo como la simplificación de la concesión de visados. A aquellos que aplican las reformas de forma consecuente, deberá grantizárseles apoyo adicional de acuerdo con el principio «más por más». La UE deberá reaccionar antes y con mayor resolución política contra aquellos que sigan dirigiéndose a la oposición y al pueblo con violencia, por ejemplo mediante la prohibición de entrada y la congelación de cuentas bancarias.

Dado que los cambios en los países árabes transcurren con rapidez y de forma imprevisible, los Estados miembros de la UE no pueden prestar ayuda activa de forma individual a todos los países, ya que superaría las posibilidades nacionales. Los 27 deben acordar nuevas formas de coordinación efectiva y reparto de tareas, y también recurrir a las experiencias positivas de las actividades transformadoras llevadas a cabo en Europa Central y del Este. Las asociaciones de

transformación con los países del Sur en vía de reforma podrían organizarse de manera que, por ejemplo, tres países de la UE se ocuparan de un país árabe. El Consejo de Ministros de la UE se encargaría de coordinar estas asociaciones para garantizar una orientación de conjunto coherente. La futura Presidencia polaca del Consejo de la UE ya ha anunciado que desea seguir impulsando el proceso de reorganización de las relaciones con los Estados colindantes con Europa más allá del Mediterráneo.

Una mirada a los acontecimientos de los próximos seis meses en la línea histórica de Oriente Medio ya refleja que, más allá de los desafíos que suponen las transformaciones, la situación en el Líbano y en Sudán, así como el conflicto israelí-palestino, albergan un potencial de confrontación tal que también requieren la atención de la UE. Ello refuerza la propuesta de la división coordinada del trabajo y deja claro que la UE debe poner en tela de juicio todas sus políticas relativas al Sur.

Referencias bibliográficas complementarias:

Maria Cristina Paciello: Egypt: Changes and Challenges of Political Transition. MEDPRO Technical Report No. 4/May 2011, Mediterranean Prospects, Bruselas, mayo 2011

Maria Cristina Paciello: Tunisia: Changes and Challenges of Political Transition, MEDPRO Technical Report No. 3/May 2011, Mediterranean Prospects, Bruselas, mayo 2011

Silvia Colombo: Morocco at the Crossroads: Seizing the window of opportunity for sustainable development. MEDPRO Technical Report No. 2/April 2011, Mediterranean Prospects, Bruselas, abril 2011

Bertelsmann Stiftung (ed.): The Future of the Mediterranean. Which Way for Europe and North Africa? Europe in Dialogue 2011 / 01, Gütersloh, 2011

Programa de Desarrollo de Naciones Unidas: Informes sobre Desarrollo Humano

Transparency International: 2010 Corruption Perceptions Index

Freedom House: Freedom in the World 2011

Responsabilidad legal del contenido

Bertelsmann Stiftung
Carl Bertelsmann Straße 256
D-33311 Gütersloh
<http://www.bertelsmann-stiftung.de>

Dr. Dominik Hierlemann
dominik.hierlemann@bertelsmann-stiftung.de
Teléfono +49 5241 81 81537

Joachim Fritz-Vannahme
joachim.vannahme@bertelsmann-stiftung.de
Teléfono +49 5241 81 81421

ISSN 1865-7451

Últimos títulos publicados:

spotlight europe # 2011/02

¿Quién será el siguiente?
La zona del euro se enfrenta a la insolvencia
Robert B. Vehrkamp

spotlight europe # 2011/01

¿Qué puede hacer la UE por África del Norte?
Christian Hanelt, Almut Möller

Todos los números de «spotlight europe»
están disponibles en Internet para su descarga:
www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight