

## Capítulo tercero

### **El desorden regional del Mediterráneo. Desafíos estratégicos una década después de la Primavera Árabe**

*M.ª Dolores Algora Weber<sup>1</sup>*

#### Resumen

A punto de cumplirse una década desde el estallido de la Primavera Árabe, el Mediterráneo se caracteriza por el desorden regional. Un análisis prospectivo de la situación deja un balance incierto del futuro de esta zona estratégica. En Argelia, en el Líbano o en Iraq nuevas movilizaciones sociales se asimilan a las pasadas revoluciones de Túnez y Egipto. Los irresolutos conflictos de Libia en el Magreb y de Siria en Oriente Próximo siguen generando una inestabilidad en la que se definen los riesgos y las amenazas del Mediterráneo en su totalidad. La inseguridad en el Sahel o la implementación del Pacto del Siglo son factores que disparan las alarmas. La independencia estratégica de Turquía, la retirada de Estados Unidos, la reaparición de Rusia o la expansión de Irán son factores que marcan la complejidad de las alianzas internacionales en la región. El Proceso de Barcelona-Unión por el Mediterráneo de la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea ofrece un marco de estabilidad.

---

<sup>1</sup> Investigadora del Proyecto I+D: «Crisis y procesos de cambio regional en el norte de África. Sus implicaciones para España» (CSO2017-84949-C3-3-P). [www.mariadoloresalgora.es](http://www.mariadoloresalgora.es).

España debe desempeñar un papel clave en la recuperación de este proceso.

### Palabras clave

Primavera Árabe; Mediterráneo; desafíos estratégicos; Magreb; Sahel; Oriente Próximo; guerra de Siria; Kurdistán; Turquía; Irán; Estados Unidos; Rusia; Unión Europea; España; Proceso de Barcelona-Unión por el Mediterráneo.

### **The regional disorder of the Mediterranean. Strategic challenges a decade after the Arab Spring**

#### Abstract

*About a decade after the outbreak of the Arab Spring, the Mediterranean is characterized by regional disorder. A prospective analysis of the situation leaves an uncertain balance of the future of this strategic area. In Algeria, Lebanon or Iraq, new social mobilizations are assimilated to the past revolutions of Tunisia and Egypt. The unresolved conflicts of Libya in the Maghreb and Syria in the Middle East continue to generate instability in which the risks and threats of the Mediterranean as a whole are defined. Insecurity in the Sahel or the implementation of the Pact of the Century are factors that trigger alarms. The strategic independence of Turkey, the withdrawal of the United States, the reappearance of Russia or the expansion of Iran are factors that mark the complexity of international alliances in the region. The Barcelona Process-Union for the Mediterranean within the Foreign and Security Policy of the European Union offers a framework of stability. Spain must play a key role in the recovery of this process.*

#### Keywords

*Arab Spring; Mediterranean; strategic challenges; Maghreb; Sahel; Middle East; Syrian War; Kurdistan; Turkey; Iran; U.S; Russia; European Union; Spain; Process of Barcelona-Union for the Mediterranean.*

## Introducción

El Mediterráneo es una región de intercambios humanos, económicos y comerciales o energéticos, así como un espacio de confluencia y trasmisión de culturas y pensamiento político, que lo convierten en un ámbito en el que tienen lugar numerosas ambiciones estratégicas y geopolíticas.

A pesar de lo que señalan muchos analistas, al considerar el desplazamiento del epicentro del orden mundial hacia la zona del oriente asiático, el Mediterráneo sigue ocupando un ámbito de significativa relevancia para el análisis de las tendencias que se observarán en el escenario internacional más inmediato. Un área estratégica de trascendencia extraordinaria tanto para el conjunto de la Unión Europea como para los países ribereños, entre ellos España. Es aquí donde la proyección exterior española adquiere un valor singular por su posición geográfica, pero también por otros muchos factores que superan esta condición. Es el área en la que de forma natural se reúnen las circunstancias que conforman sus intereses vitales como Estado, pero, además de estos, los estratégicos como actor internacional.

En la actualidad asistimos a un área convulsa, que bien se podría describir más por su desorden regional que por cualquier otra realidad. Un desorden que se deriva de la inestabilidad política y económica de los gobiernos y del empoderamiento de una sociedad civil dispuesta a promover los valores democráticos; de la prolongación de conflictos inacabados; de la configuración de alianzas transitorias que no sobreviven a los cambios estratégicos, ni siquiera responden a intereses permanentes capaces de aunar a los mismos actores en diferentes escenarios; de la aparición de actores no gubernamentales, como es el caso de las milicias, que actúan como mercenarios al servicio de los gobiernos locales y las potencias internacionales; de la expansión de los intereses estratégicos de los grandes poderes asiáticos, regidos por el impulso de la globalización. En definitiva, un escenario, que desde que tuvo lugar, no ha dejado de estar marcado por aquella subversión del orden conocida como la Primavera Árabe.

Alcanzada prácticamente una década de las revueltas que cambiaron la evolución regional, en el 2020, se prolongan sus consecuencias con muy diferentes resultados. Lejos del interés

mediático de entonces, en el último año, se podría percibir una renovación del impulso social que removi6 la política de los pa6ses 6rabes. Mientras que, paralelamente, las situaciones de conflicto se mantienen enconadas, ganando en complejidad las v6as conducentes a conseguir la estabilidad interna de dichos Estados y frenar la inseguridad regional.

En 2011 la sucesi6n de revueltas englobadas en el proceso de la Primavera 6rabe supusieron un punto de inflexi6n a ra6z del cual se han trazado las tendencias generales que actualmente definen los desaf6os y amenazas que engloba esta 6rea estrat6gica. Entre los factores, emergentes desde entonces y todav6a sin resolver, se encuentran:

- El colapso de los reg6menes autoritarios en los pa6ses del norte de 6frica y Oriente Pr6ximo, que han generado una inestabilidad pol6tica y social generalizada y han afectado a la evoluci6n econ6mica y mercados energ6ticos.
- La trayectoria de Libia y de Siria permanecen pendientes de perplejas soluciones. Ambas guerras han debilitado la integraci6n entre los Estados 6rabes y han propiciado contextos para la presencia de nuevos actores estatales en el Mediterr6neo, como es el caso de Rusia. Paralelamente la acci6n de otros no gubernamentales, les ha proporcionado a estos un peso cada vez m6s relevante.
- La situaci6n del Sahel se ha convertido en un escenario de m6xima alerta, que especialmente afecta a pa6ses del Magreb y la Uni6n Europea, pero en ning6n caso queda lejos de la penetraci6n de otros actores procedentes de Oriente Pr6ximo y Oriente Medio.
- En estos contextos se ha potenciado la actividad de grupos terroristas yihadistas que act6an en la regi6n como en la Uni6n Europea.
- La aceleraci6n de movimientos humanos, ya sea por migraciones clandestinas o refugiados, que han alcanzado unas dimensiones sin precedentes en estos a6os, se definen como de crisis de muy amplio espectro y alcance.
- Como elemento externo, entre las grandes potencias internacionales, la posici6n de Estados Unidos en Oriente Pr6ximo ha desencadenado cambios estrat6gicos que ata6en no solo al orden regional, sino tambi6n al internacional. Igualmente, el estrechamiento de la relaci6n entre Rusia e Ir6n ha despertado desaf6os a la seguridad que entra6an variables geopol6ticas que afectan a la regi6n del Mediterr6neo. China se muestra

como un poder cada vez menos silencioso, cuya expansión es visible no solo en el orden económico, sino que además se hace cada vez más presente en el ámbito político.

Todos estos factores, bien de manera geográfica o de manera transversal, trazan las tendencias generales que seguirán dominando el panorama estratégico de la región en el curso del devenir más inmediato.

### Cambios políticos y sociales en el norte de África

Desde que hace diez años acontecieran las revueltas de la Primavera Árabe se puede hacer balance de las enseñanzas obtenidas como consecuencia de los distintos procesos acontecidos<sup>2</sup>:

- El cambio de gobierno no es garantía de una estabilidad si no se produce un proceso reformador de los regímenes conforme a un nuevo diseño del Estado de derecho. Es el caso de Egipto.
- En el periodo de transición democrática se deben proyectar sistemas susceptibles de dar cabida a la integración de todos los grupos políticos que representan la diversidad de la sociedad civil, incluidos los de la oposición. Es el caso de Túnez.
- La convocatoria de elecciones debe ir precedida de un orden constitucional consensuado entre la sociedad civil y las fuerzas militares tradicionalmente próximas al poder, para la aceptación de los resultados de los comicios. Es el caso de Argelia.
- Las transformaciones democráticas, más allá de los procesos electorales, deben ir acompañadas de profundos cambios socio-económicos que afecten a toda la región del Mediterráneo, tanto en el Magreb como el Mashreq. Es el caso de El Líbano e Iraq.
- Los países que han atravesado por conflictos armados, en la etapa posterior, tendrán que afrontar enormes dificultades para llegar a acuerdos que propicien la implantación de regímenes democráticos. Es el caso de Libia y Siria.

<sup>2</sup> FAHMI, Georges. «Five Lessons From the New Arab Uprisings». *Chatham House*, 13/11/2019. [https://www.chathamhouse.org/expert/comment/five-lessons-new-arab-uprisings?utm\\_source=Chatham%20House&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=11129502\\_MENA%20November%20Newsletter&dm\\_i=1S3M,6MJKU,71OYE,QDV0Y,1](https://www.chathamhouse.org/expert/comment/five-lessons-new-arab-uprisings?utm_source=Chatham%20House&utm_medium=email&utm_campaign=11129502_MENA%20November%20Newsletter&dm_i=1S3M,6MJKU,71OYE,QDV0Y,1).

Y más allá del ámbito político, en el ámbito social, uno de los efectos más notorios de las revueltas árabes en el norte de África, es que han impactado negativamente sobre las clases medias. Tras una década, la tendencia en las sociedades árabes ha sido el afianzamiento de unas clases islamistas que aglutinan a sectores muy diversos de distintos niveles económicos y educativos. A la vez que un empobrecimiento de otros sectores cada vez más alejados de las nuevas elites que concentran el poder político y económico. No han desaparecido las alertas concernientes a movilizaciones sociales que puedan afectar a los procesos políticos post-revolucionarios. Las crisis económicas internas encuentran su mayor expresión de protesta en las calles, dando pie a una represión de las fuerzas de seguridad que invita al descrédito de los nuevos gobiernos democráticos árabes.

Las situaciones sobrevenidas con posterioridad a las revueltas han deteriorado las economías de los países, de manera que, a día de hoy, es difícil que sean capaces de generar los miles de puestos de trabajos necesarios para solventar la crisis laboral por la que se caracterizan. Esta circunstancia resulta especialmente compleja teniendo en cuenta los índices de paro<sup>3</sup>, que afectan significativamente al sector de la juventud y, en especial, al de las mujeres con una tasa del 15,6 %, que triplica a la de los hombres. En los países árabes el 41 % de la población productiva son migrantes y en los países del Golfo la cifra alcanza el 50 %.

La mala gestión de la gobernanza en los países del norte de África pone en evidencia que los ciudadanos son percibidos más como un problema que como un recurso potencial para el desarrollo.

En estas condiciones las sociedades de la orilla sur del Mediterráneo se muestran con notorias dificultades a la hora de generar las transformaciones socio-económicas urgentemente necesarias para afrontar los desafíos políticos a los que tendrán que hacer frente en los próximos años.

Entonces, en un esfuerzo de análisis prospectivo, cabría la siguiente reflexión sobre un ámbito Mediterráneo cada vez más convulso: ¿qué necesitarían estos países del sur para afrontar los

---

<sup>3</sup> OIT. «El gran problema del empleo en el mundo: Las malas condiciones de trabajo» (Tendencias 2019). [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_670577/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_670577/lang--es/index.htm).

retos que presentará en el futuro su estabilidad?<sup>4</sup> Al margen de los factores internos de cada Estado, como elementos comunes se deben señalar:

- En lo referido a la gobernanza: facilitar las vías de acceso de los ciudadanos a las esferas de toma de decisiones, administraciones estatales que les ofrezcan servicios eficaces y promover medidas y medios que permitan luchar contra la corrupción.
- En el campo de la educación, promover reformas en la formación de jóvenes a fin de alcanzar no solo conocimientos teóricos, sino además capacidades adecuadas para gestionar los desafíos de sus sociedades.
- En el plano económico: la implementación de nuevos modelos económicos que potencien una mayor inserción laboral, paralelamente a la introducción de medidas que pongan fin a la corrupción endémica de los gobiernos.
- En cuanto a los refugiados y desplazados, reformular los planteamientos de la gestión para garantizar el derecho de retorno a sus lugares de origen.
- Y, en lo relativo a los conflictos, primero el control de las fronteras; y después, considerar que la venta de armamentos y el tráfico de personas requieren el mantenimiento de un esfuerzo internacional, orientado a la delegación de responsabilidades y capacidades en los actores locales. Es necesario mejorar los mecanismos regionales para evitar el fortalecimiento de estas amenazas a la seguridad.

La complejidad de todos estos desafíos, que se pueden englobar de forma general en lo expresado anteriormente, queda manifiesta en el análisis más detenido de las diferentes situaciones que definen la región Mediterránea en la actualidad.

### Túnez y Egipto: el legado actual de las revueltas árabes

La evolución de estos dos países que fueron pioneros en las transformaciones de la Primavera Árabe ha sido muy distinta debido a las diferencias de sus factores geopolíticos ya antes de las revueltas.

---

<sup>4</sup> CAMMACK, Perry. «Arab Horizons». *Carnegie Endowment*, 24/10/2018. <https://carnegieendowment.org/2018/10/24/arab-horizons-pitfalls-and-pathways-to-reform-pub-77549>.

La comunidad internacional debería persistir en fomentar el crecimiento de la sociedad civil de estos países a través del empoderamiento de los actores locales, la promoción de la transparencia en la gestión pública y la realización de consultas a la ciudadanía a través de la convocatoria de referendos y elecciones.

Túnez es el único país en el que los objetivos de la Primavera Árabe se han consumado de forma ciertamente positiva en su vertiente política. A pesar de ello, el precario avance económico ha favorecido una desafección interna respecto al proceso de cambio. Una virtud que ha caracterizado al proceso tunecino, no sin pocas dificultades en el diálogo político, es la de haber alcanzado un consenso interno respecto al nuevo régimen, previo a la puesta en marcha de la dinámica electoral. Esta circunstancia ha favorecido la admisión de los resultados electorales, dando lugar a una progresiva transparencia en el sistema y participación ciudadana. Esto no significa que se haya consolidado definitivamente la situación, pero se aprecia un progreso en la democratización.

La actual Constitución de Túnez, en vigor desde febrero de 2014, tras ser aprobada en un referéndum nacional, ha permitido la celebración de comicios presidenciales y generales en dos ocasiones, teniendo lugar por última vez entre septiembre y octubre de 2019. Finalmente, el profesor de Derecho Constitucional Kais Said se ha acabado por imponer al empresario Nabil Karoui, tras una accidentada campaña electoral. El nuevo presidente se ha presentado como un político independiente abierto al diálogo con todas las fuerzas políticas. Cuenta con el apoyo de Partido Ennahda de Rachid al Ghannuchi, de los Hermanos Musulmanes tunecino, los cuales aun habiendo perdido peso parlamentario en los últimos comicios se mantienen dominando la cámara, seguidos de los partidarios de Karoui, a través del Partido Qalb Tunis. El principal reto político es la reforma del Poder Legislativo. No obstante, tras los resultados de las urnas, se prevén dificultades para la elección de un primer ministro y la formación de un Gobierno, lo cual tendrá que ser lidiado por Said.

El recorrido de Egipto, desde que fuera derrocado el régimen de Hosni Mubarak en 2011, ha dejado un saldo democrático deficiente. Si igualmente una nueva Constitución vio la luz en enero de 2014, los avatares de la política interna egipcia han trascendido de manera mucho más abrupta, poniendo en serio cuestionamiento la legitimidad democrática del sistema vigente. En junio de 2012, Mohamed Mursi, quien fuera el primer presidente

egipcio ligado a la Hermandad Musulmana, accedió al poder a través de unas elecciones presidenciales basadas en un sufragio universal. Un año más tarde, en el verano de 2013, la progresión política del Gobierno hacia una tendencia islamista provocó su derrocamiento por el jefe de las Fuerzas Armadas, Abdulfatah al Sisi. En junio de 2014, tras la celebración de elecciones, este se convirtió en el presidente constitucional de Egipto, accediendo a su segundo mandato en marzo de 2018. Los resultados de un referéndum nacional, celebrado en abril de 2019, permitirán al presidente prolongar su mandato hasta 2030. En 2020 se convocarán elecciones parlamentarias.

La política de al Sisi ha sido capaz de generar la suficiente estabilidad para atraer la inversión extranjera hacia el país<sup>5</sup>, lo que constituye un elemento de confianza para el progreso, si este clima no es perturbado por el estallido de algún otro conflicto regional.

A pesar de ello, los grandes desafíos de la gobernanza egipcia se mantendrán pendientes de reformas estructurales en los tiempos venideros: la demografía y la economía. El crecimiento demográfico, que en la última década ha superado las estimaciones de Naciones Unidas, siendo actualmente de 104 millones de habitantes. Esto significa la necesidad de crear anualmente 700.000 puestos de trabajo. Esta realidad ha sido calificada por el propio presidente como un desafío comparable al terrorismo<sup>6</sup>. En lo referente a este, en la península del Sinaí se mantiene la lucha muy activa contra la insurrección de grupos yihadistas. Los cristianos coptos y turistas siguen siendo objetivo prioritario en los atentados perpetrados por estas facciones. Los Hermanos Musulmanes, desplazados del poder, han sido incluidos entre los grupos terroristas.

Egipto igualmente tiene que afrontar el desafío de la gestión del agua del Nilo, lo cual requiere una intensa negociación con Etiopía y Sudán. Estados Unidos es el actor mediador en este contencioso. Otra de las preocupaciones exteriores de al Sisi ha sido la presencia reciente de las tropas turcas en Libia. Ha lanzado un llamamiento a la responsabilidad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en este asunto. Se ha sumado a las tensiones

<sup>5</sup> «Informe PROEXCA». Gobierno de Canarias. 2018. <https://www.proexca.es/publicaciones/post/14257/la-inversi%C3%B3n-extranjera-en-marruecos-es-considerable>.

<sup>6</sup> BORREGUERO, Eva. «Atención a Egipto», *Diario elpais.com*. 09/01/2019. [https://elpais.com/elpais/2019/01/08/opinion/1546957398\\_453518.html](https://elpais.com/elpais/2019/01/08/opinion/1546957398_453518.html).

que ha ocasionado la relación de Turquía con Grecia, Chipre y Francia.

En el otoño, la represión del terrorismo y la condena o detención de militantes políticos, sumado al resto de los factores egipcios característicos, ha desatado manifestaciones contrarias al régimen, pidiendo la dimisión del presidente.

En el último año, 2019, ambos países han experimentado una mejora limitada de sus condiciones económicas, lo cual no deja de representar un dato positivo que pudiera contribuir a una progresiva estabilidad política. En cualquier caso, especialmente en Egipto, la situación sigue invitando a la prudencia en el análisis.

#### Argelia: un régimen en emergencia democrática

Las revueltas árabes convulsionaron a la sociedad argelina al igual que lo hicieron en el resto de los países de su entorno. Sin embargo, la consolidación del régimen político, ya superviviente de la violencia interna de los años 90, evitó su descomposición. El presidente Abdelaziz Buteflika fue capaz de gestionar la puesta en marcha de un proceso reformista, que sirvió de freno a una nueva escalada de violencia a la que pudieran haber dado lugar las movilizaciones callejeras, impulsadas por el contexto de protesta que se estaba produciendo en los países vecinos del Magreb.

El empuje reformador emprendido en aquel escenario, insistimos unido al estigma social dejado por el terrorismo yihadista, han permitido al Gobierno del Frente de Liberación Nacional (FLN) prolongar su permanencia en el poder y seguir imponiendo su perfil político, diseñado durante décadas. Sin embargo, esta situación en los últimos años, no ha hecho más que retardar un proceso demandante de un cambio radical que ha permanecido soterrado desde entonces y que explica la situación actual por la que atraviesa el país.

En Argelia, la inestabilidad lastrada desde 2018 se prolongó a lo largo del 2019, agravándose significativamente en primavera como en otoño. Este proceso forma parte de lo que para muchos puede considerarse la segunda oleada de las primaveras árabes, iniciada en Sudán en diciembre de 2018, pero que con posterioridad fueron sumándose a este nuevo impulso además de Argelia, el Líbano e Iraq.

Una movilización callejera en la que se han congregado muy diferentes sectores de la sociedad civil ha mantenido un ritmo de manifestaciones de protesta, repetidas cada viernes, una vez anunciada la voluntad del presidente de presentar su candidatura para un quinto mandato. Inicialmente el apoyo del Frente de Liberación Nacional (FLN) y el partido de la Reagrupación Nacional Democrática (RDN) parecieron presagiar la ausencia de cambios en el poder. Sin embargo, poco después, el respaldo dado a las demandas de los manifestantes por el general Gaid Salah, jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, acabó por resultar decisivo para que este levantamiento popular terminara por dar al traste con el prolongado Gobierno de Abdelaziz Buteflika. El presidente presentó su dimisión a comienzos de abril, poco después de haber pospuesto los comicios para julio. Abdelkader Bensalah fue nombrado presidente interino.

La retirada de Buteflika del escenario político y el aplazamiento electoral tampoco supuso un freno al descontento social. Las jornadas de huelgas de trabajadores se generalizaron en distintos centros neurálgicos del país, intensificándose con ello el clima de violencia en las calles y la represión. Los arrestos por corrupción y abuso de poder de políticos o empresarios vinculados al régimen del FLN se sucedieron, como ya pasara desde el inicio de las protestas. Entre otros cargos relevantes arrestados, los primeros ministros Ahmed Uyahia y Abdelmalek Sellal, así como políticos o periodistas de la oposición. En junio, la Liga Argelina para la Defensa de los Derechos Humanos, junto a siete partidos de la oposición<sup>7</sup>, se comprometieron en una alianza a lanzar una transición democrática con el objetivo de establecer un nuevo orden constitucional. En este contexto de deterioro político fue imposible la celebración de las elecciones presidenciales.

En los meses siguientes la crisis política fue agravándose. La celebración del 65º Aniversario de la independencia de Argelia de Francia, el 1 de noviembre, sirvió para un llamamiento colectivo para «una nueva independencia» en referencia al extendido de-

---

<sup>7</sup> El Frente de Fuerzas Socialistas (FFS), la Reagrupación por la Cultura y la Democracia (RCD), el Movimiento Democrático y Social (MDS), la Unión por el Cambio y el Progreso (UPC), el Partido por la Laicidad y la Democracia (PLD), el Partido de Trabajadores (PT) y el Partido Socialista de Trabajadores (PST). <https://www.efe.com/efe/espana/mundo/siete-partidos-opositores-en-argelia-firman-un-pacto-politico-alternativo/10001-4003802>.

seo social de expulsar del poder a todos aquellos que representan al antiguo régimen, incluido Salah.

El 12 de diciembre, en medio de un clima de rechazo popular masivo, se celebraron las elecciones presidenciales. El resultado de los comicios dio la victoria a quien fuera el colaborador más estrecho del anterior mandatario, el ex primer ministro Abdelmajid Tebun. Un par de semanas más tarde, el diplomático Abdelaziz Djerad asumió el cargo de primer ministro. El nuevo Gobierno ha ofrecido un diálogo a la sociedad civil. Sin embargo, el movimiento *el Hirk*, principal centro de activación de la movilización, más allá de un cambio en la cabeza del Gobierno pretende una enmienda completa que actúe como auténtico revulsivo del régimen anterior. Pareciera con ello que los argelinos se hubieran desengañado de la experiencia egipcia que ha demostrado que no consiste únicamente en una sustitución presidencial. Asimismo, a diferencia de lo que pasara en las revueltas árabes del inicio de la década, la movilización argelina no ha despertado el interés internacional precedente. Los focos mediáticos sí han recogido en diciembre el repentino fallecimiento del general Gaid Salah por el papel que había desempeñado meses antes en el contexto de la agitación argelina.

En los meses venideros la situación interna de Argelia seguirá inestable y caracterizada por la incertidumbre política. Una gran mayoría de la sociedad argelina sigue rechazando el proceso político iniciado tras las elecciones, puesto que se han producido sin que tuviera lugar una previa reforma constitucional que garantizase las libertades y derechos de lo que pretende ser un auténtico nuevo régimen. Las manifestaciones callejeras se mantendrán activas, intentando representar una movilización ciudadana global sin fisuras partidistas, mientras no se cumpla la promesa gubernamental de un referéndum constitucional. El Gobierno de Tebun tendrá que desenvolverse en un clima de hostilidad ciudadana que sin duda dificultará al máximo la gobernanza del país, a lo que se debe sumar el estancamiento económico tras más de diez meses de protesta social y bajada de los precios del petróleo. El contexto regional de inseguridad ligado al terrorismo, especialmente ocasionado por las tensiones y conflictos en Mali, Níger y Libia, podría contribuir a la desestabilización interna de Argelia, a pesar de que sus Fuerzas de Seguridad y Fuerzas Armadas son las mejor entrenadas y dotadas del Magreb.

### Marruecos y Mauritania: los desafíos a la estabilidad

El caso de Marruecos ha sido el más singular, demostrando el arraigo de la tradicional monarquía del Reino alauí. A pesar de que, en los primeros meses de 2011, el país vivió protestas similares a las de Túnez y Egipto. La intervención policial, acompañada de las reformas constitucionales anunciadas por el rey Mohamed VI en marzo de ese mismo año, aplacaron en gran medida la movilización callejera, protagonizada por el Movimiento del 20 de Febrero.

Sin embargo, en este escenario alcanzaron un alto grado de violencia los enfrentamientos ocurridos entre las fuerzas de seguridad marroquíes y la población saharauí a pocos kilómetros de El Aaiún en el Sahara Occidental, a propósito de la dispersión de las más de veinte mil personas concentradas en demanda de vivienda, trabajo y ayudas sociales. Tales sucesos, que tuvieron lugar a partir de noviembre de 2010, terminaron en una auténtica batalla campal, la cual arrojó una cifra difícil de precisar de muertos y decenas de heridos y detenidos.

Se adelantaron a cualquier otro levantamiento de los países del Magreb. Es discutible la opinión acerca de si estos choques supusieron el antecedente de lo que en breve con posterioridad se consideró la Primavera Árabe. En cualquier caso, constituyeron unas circunstancias dramáticas que no habían tenido parangón en la región desde que en 1991 se lograra un alto el fuego en el conflicto saharauí. En poco más de un mes, la coyuntura quedó solventada, procediendo la Unión Europea a la firma de unos acuerdos comerciales con el Gobierno de Marruecos. Como cabía esperar, en este contexto las relaciones hispano-marroquíes experimentaron las habituales tensiones enfocadas especialmente en torno a Ceuta y a Melilla. Mientras que el Gobierno español del presidente Rodríguez Zapatero intentó templar el nivel de hostilidades bilaterales, los distintos grupos políticos del Parlamento expresaron su condena hacia Marruecos y lograron consensuar una resolución en la que se solicitaba al Gobierno que procediera de igual manera.

Argelia tampoco se libró de las acusaciones por parte de las autoridades marroquíes.

Asimismo el contexto saharauí contribuyó al cierre de filas de la población marroquí en torno a la figura del monarca, por lo que tampoco sería de sorprender el eco limitado que tuvieron

las protestas populares un mes después, a pesar de repetirse en Rabat, Casablanca, Tánger y demás centros urbanos. Todas estas circunstancias no hicieron más que añadir elementos de complejidad al despertar de las revueltas en Marruecos, que Mohamed VI supo manejar y aprovechar. Los sectores islamistas, como el Movimiento Justicia y Espiritualidad, sumados a los más radicales de izquierdas, como Vía Democrática, acabaron por hacerse con el proceso que inicialmente había logrado canalizar el Movimiento del 20 de Febrero.

En julio de 2011, ya se sometió a referéndum una nueva Constitución basada en una reforma mediante la cual el rey renunciaba a algunas de sus amplias prerrogativas a favor de la Asamblea y el Gobierno, a la vez que las elecciones parlamentarias fueron adelantadas para finales de ese mismo año en noviembre. Desde aquellos comicios, otro de los partidos islamistas más moderados, el Partido Justicia y Desarrollo, se ha mantenido en la cúpula del poder. En las de octubre de 2016 volvió a vencer más fortalecido. Unos meses después, en abril de 2017, el islamista Saadeddine Othmani, en sustitución de su correligionario antecesor Abdelilah Benkiran, se convirtió en primer ministro. Sobre él delegó el monarca la responsabilidad de formar Gobierno, que se presentó como una coalición de diferentes fuerzas políticas marroquíes, hasta la actualidad.

De estos tiempos, también datan las protestas del Rif, en torno a Alhucemas, que son otra de las constantes de la política marroquí. La persecución de sus representantes ha silenciado su actividad, pero permanece desafiando al Gobierno del Majzén. El respaldo de los seguidores del Movimiento Justicia y Espiritualidad, como ya pasó en 2011, ha vuelto a ser en este caso el eje movilizador de las protestas callejeras.

Marruecos en este panorama de inestabilidad regional ha sabido potenciar su proyección exterior, orientándose de manera primordial hacia el continente africano. Consciente de la amenaza que para sus intereses vitales es la desestabilización del Sahel, se ha involucrado en la Misión Internacional de Apoyo a Mali por África (AFISMA) y en la misión militar de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDAO) para asistir al Gobierno de Bamako en la lucha contra el terrorismo yihadista.

Mauritania, que comparte elementos de la cultura subsahariana y la magrebí, también pasó su propia Primavera Árabe. En comparación con otros países árabes, se distinguió por la participación

más activa de sus sectores islamistas, encauzados a través del Movimiento Tawasul. Asimismo sus protestas estuvieron perfiladas por la presencia de sectores marcados por el componente racial negro-africano, ausente en otros espacios, como fue la Iniciativa para el Resurgimiento de un Movimiento Abolicionista (ARI). Dos características específicas, en un marco en el que la movilización estudiantil y ciudadana en general estuvo motivada por la corrupción gubernamental y la crisis social y económica, esta vez sí compartida por otros levantamientos magrebíes.

En agosto de 2017, un referéndum constitucional dejó paso a una reforma institucional por la que quedó abolido el Senado y se procedió a la implantación de una nueva bandera nacional. En septiembre de 2018, se celebraron las primeras elecciones legislativas y municipales habidas desde la nueva Constitución, estando sujeta a tensiones similares a las otras magrebíes. El Movimiento 25 de Febrero, otra de las fuerzas políticas mauritanas, fue perdiendo identidad y peso en la consecución de las revueltas. Sin embargo, en las últimas elecciones ha vuelto a reaparecer transformado en el Partido Nastatie («Podemos»), precisamente inspirado por sus líderes en su homólogo español, salvando algunas diferencias notables.

Sin embargo, lo más significativo en la transición mauritana ha venido asociado a las presidenciales. Desde la aprobación del referéndum, quedó vetado el presidente Mohamed Uld Abdelaziz para un tercer mandato, haciéndose efectiva su sustitución en los comicios presidenciales de junio de 2019. En una sucesión democrática pacífica quedó constituido presidente Mohamed Uld Ghazuani, del mismo partido que su predecesor, Unión por la República (UPR). Este proceso ha marcado un hito en la evolución de la política mauritana, siendo la primera vez que se produce un traspaso de poder con estas características en un país acostumbrado a los golpes de Estado desde su independencia de Francia en 1960.

Entre los desafíos que tiene que afrontar Mauritania, la lucha contra una esclavitud latente<sup>8</sup> ocuparía un lugar prioritario en el ámbito social, unido al desarrollo económico y la lucha contra la

<sup>8</sup> El informe de 2018 recogido en *The Global Slavery Index* señala que en Mauritania alrededor de 90.000 personas viven en situación de esclavitud en la actualidad, estando en niveles muy bajos la respuesta que el Gobierno da a estas circunstancias. SOS Esclavos y la iniciativa por el Resurgimiento del Movimiento Abolicionista (ARI) son las entidades más activas en la lucha contra la esclavitud mauritana. Algunos de sus activistas han sido víctimas de la represión del Gobierno. <https://www.globalslaveryindex.org/2018/data/maps/#prevalence>.

corrupción. Por otro lado, la situación mauritana no deja de sentirse libre de la amenaza que implica la desestabilización de la región del Sahel por la presencia de grupos yihadistas, como por las rutas migratorias clandestinas que atraviesan el continente africano en su lado más occidental.

### La desestabilización de Libia y el Sahel y sus efectos sobre el Magreb

La situación en Libia sigue siendo de alto riesgo, a pesar de que el Banco Mundial lo incluyese en el segundo puesto entre los países africanos que habían experimentado un mayor crecimiento de su PIB en 2018, con una cuota del 7,9 %<sup>9</sup>, solo superado por Ruan-da. Sin embargo, la rivalidad abierta entre las diferentes milicias de carácter tribal se mantiene activa, acompañada del tráfico de armas. Este escenario dificulta gravemente cualquier avance en la estabilidad política interna.

Desde que en 2014 estallara la llamada segunda guerra civil de Libia, se produjo la división política en dos centros de poder paralelos: el de Trípoli, reconocido internacionalmente y apoyado por Naciones Unidas y la Unión Europea y el de Tobruk. Esta circunstancia constituyó un obstáculo añadido a la amenaza que ya de por sí representa la acción de las milicias. La Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia (UNSMIL), creada en septiembre de 2011, a pesar de sus esfuerzos de mediación internacional ha obtenido resultados que a día de hoy no han alcanzado las expectativas deseadas.

Tras sucesivos intentos, el primer representante del secretario general de las Naciones Unidas, el diplomático español Bernardino León, consiguió un consenso considerable para un acuerdo de gobierno nacional (GNA), recogido en el Acuerdo de Sijrat (Marruecos) de diciembre de 2015. A partir de entonces, los pilares de la estructura de poder libia quedaron fundamentados en la Cámara de Representantes y el Consejo Presidencial. Con ello, en gran medida, quedaba resuelta la causa que había originado la guerra civil y la división geográfica, al negarse al traspaso de poderes los miembros de mayoría islamista del Congreso General Nacional (CGN) a la Cámara, electa en junio de 2014. En marzo

---

<sup>9</sup> «Informe del ICEX». Gobierno de España. 2019. <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/el-pais/relaciones-bilaterales/index.html?idPais=MA#0>.

de 2016, Fayez al Sarraj obtuvo la Presidencia del Consejo, convirtiéndose en jefe de Estado, a la vez que desempeña el cargo de primer ministro por la de la Cámara de los Representantes. No sin pocas dificultades logró su traslado a la capital, Trípoli.

Dos objetivos, avalados por las Naciones Unidas y la Unión Europea, concentran desde entonces su principal cometido: la unificación política de la sociedad libia y la integración de las milicias en unas fuerzas armadas nacionales. En 2019, todavía no se había logrado ninguno de los hitos previstos. El GNA tiene una soberanía efectiva prácticamente reducida a la jurisdicción de Trípoli<sup>10</sup>.

A pesar del Acuerdo de Gobierno Nacional se han mantenido activas otras facciones ligadas a las existentes con anterioridad a la situación presente. Sus autoridades no cuentan con el reconocimiento internacional, ni son realmente actores nacionales, más bien representan sus intereses. Por un lado, el Gobierno de Salvación Nacional encabezado por Jalifa al Ghawil, procedente de los partidarios del anterior CGN, y por otro, el Gobierno de Tobruk, liderado por el ex primer ministro Abdulah al-Thani al que se mantiene fiel el general Jalifa Haftar, jefe del Ejército Nacional Libio.

En este escenario se auguran pocos progresos positivos sobre los resultados del colapso de las instituciones y la continuación de la crisis migratoria. De hecho, el final del año se ha cerrado con el levantamiento de Haftar en contra del Gobierno del GNA en Trípoli, avanzando rápidamente por otras plazas del país.

Los esfuerzos diplomáticos internacionales llevaron, en diciembre de 2019, a la celebración de la Cumbre de Berlín, la quinta conferencia de las auspiciadas por las Naciones Unidas para las conversaciones de paz en Libia. Sin embargo, las facciones enfrentadas no aceptaron las condiciones propuestas para el alto el fuego.

Turquía se ha valido de este contexto para firmar un acuerdo con el GNA con el fin de enviar a sus Fuerzas Armadas para su respaldo. Esta decisión ha suscitado los recelos de Egipto, Grecia y Chipre en la región más inmediata, así como las críticas de Estados Unidos. Por otro lado, la facción del general Haftar, aho-

<sup>10</sup> BARAK, Mikail. «Superar la inseguridad en Libia». Memorando Opex n.º 242/2019. <https://www.fundacionalternativas.org/observatorio-de-politica-externa-opex/documentos/memorandos/superar-la-inseguridad-en-libia>

ra denominada Fuerzas Armadas Libias Árabes (ALAF), ha sido apoyada por Rusia. Finalmente, ambas potencias internacionales han logrado reunir a Haftar y Sarraj en Moscú, pero sin poder llegar a un acuerdo entre las partes combatientes. Los esfuerzos internacionales han proseguido con otra nueva reunión en Berlín a la que asistieron representantes de doce países, incluidos Rusia, Turquía, Egipto, Alemania, Francia, Gran Bretaña e Italia. No estuvieron los máximos representantes libios, pero sus delegaciones admitieron proseguir las negociaciones.

Los conflictos abiertos en el mundo árabe están tensando las relaciones intermagrebíes conducentes a la integración regional de esta zona. Los países de la Iniciativa 5+5 Defensa se han esforzado por evitar la intervención extranjera en la guerra de Libia<sup>11</sup>, pues son conscientes de que una falta de cohesión representaría una amenaza inminente tanto para sus propias soberanías como para la estabilidad regional. La reciente presencia de tropas turcas supone un desafío a esta voluntad de unidad que han manifestado durante estos años.

Al contrario de lo ocurrido con la de Libia, en Oriente Próximo, más lejos de sus territorios nacionales, la guerra de Siria ha demostrado que los alineamientos históricos todavía subyacen entre estos países magrebíes. Mientras que la inclinación de Argelia se enfoca hacia el régimen de al Asad y su aliado ruso, Túnez, Marruecos y Mauritania se han aproximado al bando insurgente alentado por Estados Unidos. La división interna de Libia también se ha reflejado en los posicionamientos. Egipto pretende desempeñar un papel de mediador regional, a pesar de su inevitable proclividad hacia las posiciones de Washington.

La exhibición del peso de la presencia china en Libia al estallar el conflicto resultó ser por entonces un factor revelador de la nueva proyección del gigante asiático. Rusia no ha dejado de percibir una oportunidad de cara a su histórica aspiración de penetración en el Mediterráneo.

Si bien la guerra de Siria le ha brindado la ocasión de su recuperación como potencia mundial, su fortalecimiento le ha permitido posicionarse igualmente en la de Libia. No menos activa es la instrumentalización que de esta pretende Turquía, en el enigmá-

---

<sup>11</sup> CANALES, Pedro. «Libia: prueba de fuego para el foro multilateral euro-magrebí 5+5». *Diario atalayar.com*. 08/01/2020. <https://atalayar.com/blog/libia-prueba-de-fuego-para-el-foro-multilateral-euro-magreb%C3%AD-55>.

tico papel que viene desempeñando en Oriente Próximo y Oriente Medio dentro del contexto sirio y más recientemente en el libio.

En resumen, la nueva independencia estratégica del Gobierno de Ankara se expande por todo el Mediterráneo. Está aprovechando unos momentos en los que su valedor norteamericano parece posicionarse con un perfil bajo en Oriente Próximo, lo que no acaba de entenderse como una retirada. Estas circunstancias suponen un notorio desafío a la Unión Europea, que, aunque geográficamente tan cerca, adolece del impulso político y de una política de seguridad y defensa que, a día de hoy, le permitieran postularse como un actor a la altura de los complejos procesos de diálogo que exige el orden mediterráneo en estos momentos.

### Planteamiento estratégico de Turquía en torno a la guerra de Siria

En el transcurso de la guerra de Siria se han producido acontecimientos y alianzas que han alterado el equilibrio de los actores internacionales en Oriente Próximo y por extensión en todo el Mediterráneo. Entre ellos, como se ha mencionado ya, la recuperación de la presencia de Rusia y la expansión de la influencia chií, a través de Irán y sus aliados en un ámbito tradicionalmente sunní.

Ya desde que estallara la Primavera Árabe, el posicionamiento de Turquía había sido desconcertante e imprevisible, orientándose progresivamente hacia la defensa de los intereses exclusivamente turcos, a la vez que ha ido distanciándose de los designios norteamericanos. Esta situación vino a alcanzar, una vez más, otra de sus máximas expresiones en el otoño de 2019<sup>12</sup>. El anuncio del repliegue regional norteamericano brindó al presidente Recep Tayyip Erdogan la posibilidad de retomar la que siempre ha sido la mayor amenaza a la integridad territorial de Turquía: la situación del Kurdistán.

### El desafío del Kurdistán sirio

En los últimos años, las Fuerzas Armadas turcas en Siria han compartido filas con las peshmergas de las kurdo-sirias, inte-

<sup>12</sup> ALGORA WEBER, M.<sup>a</sup> Dolores. «Las alianzas de Oriente Medio en el siglo XXI. Un laberinto geopolítico». *Realineamientos estratégicos en Oriente Medio*. Documento de Trabajo 03/2019. Madrid: Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos, pp. 153-182. <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2019/10/DIEEET03-19OrienteMedio.html>.

gradas en las Fuerzas Democráticas Sirias (SDF). Estas, junto al Ejército Libre de Siria (ELS), han sido fieles aliadas en la lucha contra el *Daesh* de la Coalición Internacional (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, entre otros).

Sin embargo, en el pasado octubre, Turquía lanzó la Operación Fuente de Paz con la justificación de la defensa de sus intereses vitales y nacionales. Una operación militar que iba más allá de sus fronteras y penetraba en el territorio sirio en pos de la creación de una autodefinida «zona de seguridad». En realidad, con esta intervención, lo que el presidente Erdogan pretendía era pasar a controlar la zona con las fuerzas árabes-sirias, las del ELS, coaligadas directamente con Ankara en contra del régimen de Damasco. Esto lo convertiría en un territorio donde poder asentar refugiados sirios retornados desde Turquía. Para ello, necesitaría deshacerse de la resistencia peshmerga.

Con esta operación daba cumplimiento a la voluntad ya expresada un año antes, al referirse a su intención de combatir el terrorismo incluidas las milicias kurdo-sirias. En octubre de 2018 Erdogan había firmado un acuerdo para el establecimiento de un Comité Constitucional para Siria<sup>13</sup>, auspiciado por las Naciones Unidas, con el cuarteto formado por Rusia, Francia, Alemania y Turquía. El Comité no se puso en marcha hasta septiembre de 2019, tan solo unas semanas antes de la ocupación turca.

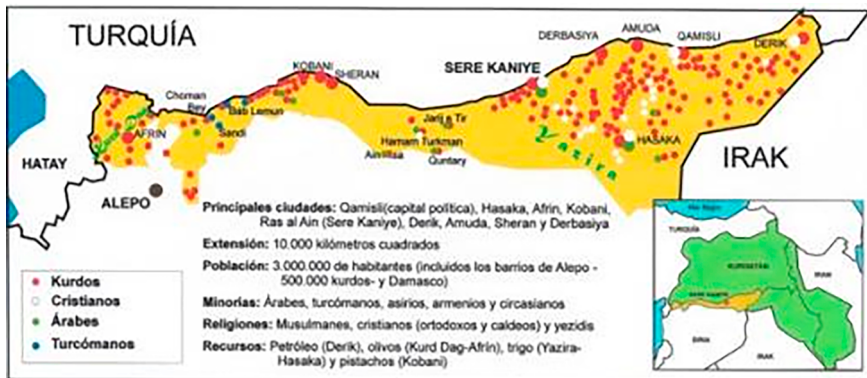
No se puede negar la notable diferencia existente entre la intención de lograr una solución política para Siria, lo cual ha sido reiterado por el Gobierno de Ankara en todos los procesos de negociaciones abiertos y en los contactos bilaterales, y el hecho de considerar la intervención militar del norte del país como un asunto interno turco. No era la primera vez que ocurría desde el estallido del conflicto. Ya en el otoño de 2016 y primavera de 2017, las fuerzas turcas habían intervenido en suelo kurdo con la Operación Escudo del Éufrates para combatir el terrorismo yihadista y, en enero de 2018, la Operación Rama de Olivo en colaboración con las fuerzas árabes-sirias se destinó a frenar a las peshmergas kurdas. Esta vez, la singularidad era el terreno despejado que dejaba la retirada de las tropas estadounidenses. La desprotección en la que Estados Unidos dejó a las fuerzas peshmergas, frente a los ataques turcos, ha favorecido su distan-

---

<sup>13</sup> HURTADO, Lluís Miquel. «El cuarteto por Siria acuerda lanzar un comité constitucional». *Diario elmundo.es*. 27/10/2018. <https://www.elmundo.es/internacional/2018/10/27/5bd4abf7268e3ee9278b4629.html>.

ciamiento respecto a quienes habían sido sus más fieles aliados en la lucha contra el *Daesh*.

El Gobierno de Ankara siempre ha percibido como una amenaza terrorista a la administración autónoma kurdo-siria de *Rojava*, la cual está alentada por el Partido de la Unión Democrática (PYD) y, desde 2016, autoproclamada como una autonomía federal en el norte de Siria, sin el reconocimiento del régimen de al Asad. Las circunstancias se agravan teniendo en cuenta que este territorio es limítrofe con el Kurdistán iraquí, únicamente separados por la frontera natural del río Tigris. En este último caso, precisamente como consecuencia de los enfrentamientos de la guerra de Iraq de 2003, en respuesta al respaldo prestado a las fuerzas de la coalición internacional por las iraquíes opositoras al régimen de Saddam Husein, la zona iraquí adquirió su actual estatuto de Federación Autónoma con un Parlamento propio en Erbil. En 2017, el Gobierno de Bagdad tuvo que afrontar el intento de emancipación de esta región a través de la convocatoria de un referéndum independentista, no reconocido ni por aquel Gobierno central, ni por la comunidad internacional. El Gobierno de Ankara recela de una evolución similar para el caso de Siria, que pudiera acabar alentando a los kurdos-turcos en su propio territorio.



Fuente: <https://nabarralde.eus/la-autonomia-kurda-en-siria-toma-forma-pese-al-rechazo-de-gobierno-y-oposicion/>

Además, los límites de la región kurda de Siria en su parte occidental comunican con el Mediterráneo a través de la provincia turca de Hatay. Esta está reclamada por Siria al haber formado parte del mandato francés en aquel país, según lo regido en el Tratado de Sèvres de 1918 y posteriormente en 1921, otorgada

a los turcos por el Tratado de Lausana. En 1939, Francia definitivamente accedió a su integración en la República de Turquía.

Por otra parte, y por encima de todo lo demás, Turquía fundamenta su política contraria a la federación *Rojava* en los vínculos existentes entre sus Unidades de Protección Popular (YPG por sus siglas en idioma original) y el Partido de los Trabajadores del Kurdistán turco (PKK), cuyo brazo armado, considerado terrorista, son las Fuerzas de Defensa Popular (HPG).

A pesar de que no hay indicios de aspiraciones independentistas coordinadas en el marco de esta región, la sombra del fortalecimiento del Gran Kurdistán a raíz de la guerra de Siria, se encuentra entre los desafíos más importantes de la zona. Aunque hasta el momento poco probable, en el futuro esta situación pudiera dar lugar a la extensión de una insurrección en un vasto territorio con una posición estratégica crucial.

En este contexto, la nueva estrategia turca ha provocado un giro inesperado, al empujar a los kurdos-sirios a buscar respaldo en el Gobierno de Damasco. Desde que los kurdos se pasaran a la facción gubernamental, las Fuerzas Armadas sirias han ocupado la región del norte de Siria, sin encontrar la resistencia de quienes habían combatido contra estas en los últimos siete años. Se estima que algunas milicias todavía latentes del *Daesh* podrían aprovechar el nuevo escenario para emprender su recuperación. Asimismo este reposicionamiento kurdo ha disparado las alertas en Iraq, en unos momentos en los que el Gobierno Bagdadí se enfrenta ante un desafío de protestas sociales internas, que se presentan a sí mismas como reflejo de las movilizaciones que acontecen en Beirut.

Cabe añadir a lo anterior que, a finales de octubre, la muerte de quien fuera la cabeza visible del *Daesh*, Abu Bakar al Bagdadi, ha venido a reafirmar el cambio de estrategia turco. Esta posición de fuerza de Erdogan tiene como resultado el incremento de su popularidad de cara a la situación interna de Turquía, pues no deja de formar parte de la defensa de sus intereses nacionales. Este factor no debiera olvidarse en unos momentos en los que el presidente turco empieza a sentir la debilidad política que le ocasiona no haber podido rescatar al país de la crisis económica y los efectos de la gestión de la crisis de los refugiados.

Es innegable que la complejidad de esta cuestión y su imprevisible evolución añaden otro foco de tensión al Mediterráneo oriental, en el que además se dirimen otros intereses internacionales.

Una vez más, este contexto ha propiciado un incremento de la influencia rusa en la región, al quedarse Moscú como el único actor capaz de moderar en el Kurdistán sirio la política intervencionista tanto del presidente turco Erdogan como del sirio al Asad.

Asimismo, el presidente Vladimir Putin se presenta como el mandatario internacional más influyente de cara a los acuerdos del Comité Constitucional para Siria, manteniendo diferencias considerables con el presidente Trump respecto a la definición del futuro régimen para este país. Fue el impulsor de las conversaciones de Sochi y ejerce un papel clave en el progreso del Proceso de Astana. Rusia, Turquía e Irán, tras su encuentro en la capital kazaja, en octubre de 2019<sup>14</sup>, mantenían su convencimiento de que la solución a Siria debería llegar por vía política y no militar, basada en el plan de paz que ya estableciera la resolución 2245 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en diciembre de 2015.

Con los antecedentes aquí mencionados, se entiende que la operación militar turca no ha dejado de confundir a la vez que de sorprender a las potencias internacionales. Al presidente Trump lo ha hecho envuelto en los asuntos de política interna que le han llevado a un *impeachment*. A lo que se suma la circunstancia de que una vez desaparecido el objetivo de combatir a *Daesh*, todo apuntaba a la desaparición de los intereses estratégicos comunes en los que convergían estos dos gobiernos en Oriente Próximo y Oriente Medio. De ahí, como ha sucedido, fuese poco previsible una reacción estadounidense.

Las relaciones entre Estados Unidos y Turquía, a raíz de la guerra de Siria, atraviesan los momentos más bajos de los habidos durante décadas. Teniendo de telón de fondo las diferentes sensibilidades sobre el Kurdistán, siguen sin alcanzar la distensión necesaria para estabilizar los escenarios que se solapan en esta zona estratégica. En noviembre de 2019 tuvo lugar la visita del presidente turco a la Casa Blanca, en medio de las tensiones descritas. A estas se sumaban otras controversias bilaterales fruto de los lazos en materia de defensa entre Erdogan y Putin, que habían terminado en la adquisición del sistema S-400 ruso, incompatible con los sistemas F-35 de la OTAN. Este encuentro pareció que

---

<sup>14</sup> SPUTNIKNEWS. «Reunión de garantes del proceso de Astaná, nueva pauta en la búsqueda del arreglo en Siria». 17/09/2017. [https://mundo.sputniknews.com/radio\\_el\\_punto/201909171088710559-reunion-de-garantes-del-proceso-de-astana-nueva-pauta-en-la-busqueda-del-arreglo-en-siria/](https://mundo.sputniknews.com/radio_el_punto/201909171088710559-reunion-de-garantes-del-proceso-de-astana-nueva-pauta-en-la-busqueda-del-arreglo-en-siria/).

abriría una ventana de oportunidad, que no fue tal debido a las divergencias entre el Congreso y la Presidencia norteamericanas. A comienzos de diciembre, estos vínculos se volvieron a enturbiar con motivo de la aprobación de una declaración del Senado estadounidense, previamente admitida por la Cámara de Representantes, por la que se reconocía la responsabilidad de Turquía en el genocidio armenio entre 1915 y 1917. La respuesta de Ankara no se hizo esperar amenazando al presidente Trump con el cierre de las bases norteamericanas en su territorio.

Las relaciones turcas con otros aliados regionales de Estados Unidos, como es el caso de Arabia Saudí, tampoco son buenas. Los Hermanos Musulmanes, a los que pertenece el Partido Justicia y Desarrollo, siempre han padecido la animadversión saudí. Al margen de este contexto, en octubre de 2018, el asesinato de Jamal Kashoggi en el consulado saudí en Estambul empeoró las relaciones entre los dos Estados. Este periodista se había mostrado muy crítico con la política del príncipe heredero saudí Mohamed Bin Salman. El caso llegó a la Corte Penal de la Haya, empañando la imagen internacional de Arabia Saudí. A finales de 2019, el Tribunal Penal saudí emitió la condena de los responsables del crimen, suscitando la crítica de la relatora del tribunal internacional y de Reporteros Sin Fronteras<sup>15</sup>. En 2020, Arabia Saudí presidirá la Cumbre del G20.

### La seguridad de la Unión Europea

En otro plano, desde Washington se ha acentuado la presión sobre la Unión Europea, a la que correspondería un incremento de su presencia militar en un espacio que bien podría afectar a la seguridad de sus fronteras. La retirada de las tropas norteamericanas del escenario del norte de Siria no ha alterado la política de la Unión Europea sobre el conflicto, pero ha disparado las alarmas sobre las consecuencias ligadas al vacío de seguridad ocasionado por la decisión del presidente norteamericano<sup>16</sup>, por cierto, muy criticada por el Pentágono.

<sup>15</sup> ESPINOSA, Ángeles. «Arabia Saudí condena a muerte a cinco hombres por el asesinato de Khashoggi en su consulado en Estambul». *Diario elpais.com*. 23/12/2019. [https://elpais.com/internacional/2019/12/23/actualidad/1577094324\\_064344.html](https://elpais.com/internacional/2019/12/23/actualidad/1577094324_064344.html).

<sup>16</sup> BISCOP, Sven. «Turkey and Syria: absent a European strategy, blame Trump». *EGMONT, Royal Institute of International Relations*. 11/10/2019. [http://www.egmontinstitute.be/turkey-and-syria-absent-a-european-strategy-blame-trump/?utm\\_source=the+Egmont+mailing+list&utm\\_campaign=0b0f9e72a3-Eg](http://www.egmontinstitute.be/turkey-and-syria-absent-a-european-strategy-blame-trump/?utm_source=the+Egmont+mailing+list&utm_campaign=0b0f9e72a3-Eg)

Esta situación está sujeta a factores muy complejos. La estrategia europea ha sido la de mantener un equilibrio sin tomar una posición definida por las partes sirias combatientes. Pero ahora, a raíz de la intervención de las tropas turcas y el posicionamiento estadounidense, a los países europeos se les planteará un dilema poco previsible hasta tiempos recientes. Este respondería a la tesitura de verse en la obligación de no enfrentarse a un Estado aliado en el seno de la OTAN, si las divergencias entre las proyecciones exteriores de Turquía y de Estados Unidos llegasen a ese extremo de hostilidad o si el Gobierno de Ankara se aproximara a aliados internacionales con intereses contrarios a los de la Alianza Atlántica; o bien, verse en la obligación de proceder al respaldo de Turquía en caso de que su enmarañada posición en el Mediterráneo oriental acabase por derivar o involucrarse en un conflicto abierto. Tal pudiera ser igualmente el caso en Libia, donde a comienzos de enero de 2020, ya se ha mencionado, se ha producido el desembarco de las tropas turcas en dicho país. Con ello ha quedado oficializada su participación en la contienda en apoyo al Gobierno de Trípoli, reconocido por la comunidad internacional frente a los ataques del general Jalifa Haftar.

Esta intervención en ayuda del Ejecutivo de Fayed al Sarraj podría desatar una nueva escalada de violencia en la que se vieran implicados Catar o Turquía frente a Emiratos Árabes Unidos, Egipto, Jordania o Rusia<sup>17</sup>. No se puede pasar sin mencionar, la ocasión que supondría para la penetración rusa en el Mediterráneo la reanudación de un conflicto abierto en Libia, después de haber recuperado su peso internacional en el transcurso de la contienda siria. Estas circunstancias, además de una evidente amenaza a la seguridad y estabilidad de la región, representan intereses contrarios a los europeos<sup>18</sup>.

La relación de estos escenarios evidencia la urgencia del desarrollo de capacidades militares conducentes a proporcionar la independencia operativa de la Unión Europea. La puesta en mar-

---

mont-newsletter-May-2019\_COPY\_01&utm\_medium=email&utm\_term=0\_6fda39e199-0b0f9e72a3-219842593.

<sup>17</sup> «El Parlamento de Turquía aprueba el envío de tropas a Libia». *Diario elpais.com*. 02/01/2020. [https://elpais.com/internacional/2020/01/02/actualidad/1577978553\\_651243.html](https://elpais.com/internacional/2020/01/02/actualidad/1577978553_651243.html).

<sup>18</sup> ALARCÓN, Nacho. «Que Irán notedistraiga: la guerra que hacete mblara Europaselibra en Libia». *Diario elconfidencial.com*. 10/01/2020. [https://www.elconfidencial.com/mundo/europa/2020-01-10/iran-distraccion-guerra-temblar-europa-libia-512\\_2404471/](https://www.elconfidencial.com/mundo/europa/2020-01-10/iran-distraccion-guerra-temblar-europa-libia-512_2404471/).

cha de la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO), desde noviembre de 2017, así como la creación del Fondo Europeo de Defensa (EDF) de la Comisión Europea, en junio de 2018, han sido dos instrumentos esenciales para alcanzar este objetivo. Estos logros a su vez son el resultado de la presión que desde hace décadas viene ejerciendo Estados Unidos sobre la Unión Europea en aras de promover una mayor responsabilidad en su seguridad encaminada a la defensa de sus propios intereses.

Por tanto, los cambios de la estrategia turca podrían provocar tendencias hacia una mayor convergencia en el ámbito europeo de defensa, similares a las que ocasionan las posiciones rusas a las que son especialmente sensibles países como Polonia. Por el contrario, representan una dispersión en la percepción de los riesgos y amenazas comunes que pudieran ralentizar la evolución de la integración europea de defensa.

A pesar de que la Administración estadounidense lleva años advirtiéndolo a las cancillerías europeas acerca de esta tendencia, el clima de tensión que ello generará en el contexto oriental del Mediterráneo no dejará de resultar enormemente controvertido. No solo por la inestabilidad que pudiera conllevar este giro en la política internacional ejercida hasta el momento en la región, sino también por el revés que ello supone a quienes han secundado la defensa de unos intereses estratégicos norteamericanos, inesperadamente alterados con esta retirada.

La Casa Blanca no parece haber hecho un buen cálculo en lo que se refiere a las derivadas que acarrea la retirada de sus tropas en un conflicto inacabado. De entre ellas, el enfriamiento entre Washington y Ankara podría resultar uno de los factores de mayor desequilibrio afectando tanto a los resultados en el teatro de operaciones en el norte de Siria como a los desafectos que puedan surgir contra el aliado turco en el seno de la OTAN o potenciando el ya de por sí distanciamiento entre este país y la Unión Europea. Valga recordar además, el desconcierto ocasionado por la mencionada compra a Rusia del sistema de misiles antiaéreos S-400, hacia lo que se enfocaron las críticas de los aliados de la Alianza Atlántica en la Cumbre de Watford (Reino Unido) de diciembre de 2019.

En cualquier caso, ahora ya es difícil una rectificación de Donald Trump, inmerso ya en su interés por superar el *impeachment* y poner en marcha su campaña para la reelección de su segundo mandato.

Por otra parte, paralelamente, Turquía ha tensado sus relaciones con vecinos como Grecia y Chipre, a la vez que ha endurecido su retórica hacia Israel y Egipto.

#### Los otros actores internacionales

La intervención turca en el Kurdistán sirio también ha suscitado la alarma del Gobierno de Teherán, que, sin omitir las necesidades de seguridad de Turquía, se ha mostrado contrario a la ocupación militar. Hasan Rohani ha ofrecido su mediación ante Bashar al Asad, a quien ha respaldado durante todo el conflicto. Además, ha aplaudido la nueva inclinación de las fuerzas peshmergas hacia el régimen sirio. Mantiene así una posición similar a la del presidente Putin, lo cual encuentra su lógica en el entendimiento que ambos mantenían con Turquía, a través de las conversaciones de Astana. Queda por ver cómo la nueva estrategia turca afectará a este foro.

Igualmente la tensión en el extremo oriental del Mediterráneo se ha trasladado al occidental poniéndose de manifiesto en otros riesgos para la seguridad regional. A la hostilidad del conflicto sirio hay que sumar los litigios acontecidos por la decidida política del presidente Trump de romper el acuerdo nuclear firmado por su predecesor Obama con su homólogo iraní, Rohani, en 2015.

Muestra de ello fue la crisis desencadenada por la retención por las autoridades británicas de un petrolero iraní en aguas de Gibraltar en el mes de julio de 2019<sup>19</sup>. Este hecho fue contestado con una captura de un petrolero británico próximo al estrecho de Ormuz en aguas del Golfo. El asunto logró zanjarse de manera diplomática entre los gobiernos de Londres y Teherán. A pesar de ello, no impidió el abastecimiento de crudo iraní a Siria a través del Puerto de Tartús, saltándose el embargo impuesto por la Unión Europea al inicio del conflicto. Estos hechos se suman a los motivos de distanciamiento entre Estados Unidos y la Unión Europea respecto a la posición de Irán en Oriente Medio, que, además de las diferentes versiones respecto a las relaciones de Teherán con el Organismo Internacional de Energía Atómica

<sup>19</sup> AYESTARAN, Mikel. «Que Irán no te distraiga: la guerra que hace temblar a Europa se libra en Libia». *Diario abc.es*. 08/09/2019. [https://www.abc.es/internacional/ab-ci-petrolero-irani-liberado-gibraltar-llega-destino-y-vende-crudo-201909081725\\_noticia.html](https://www.abc.es/internacional/ab-ci-petrolero-irani-liberado-gibraltar-llega-destino-y-vende-crudo-201909081725_noticia.html).

(OIEA), tienen su más claro exponente en el espaldarazo norteamericano de Israel frente a las posiciones iraníes.

En enero de 2020, un ataque aéreo norteamericano en Iraq ocasionó el asesinato del general iraní Qasem Soleimani, comandante de la Fuerza Quds, una unidad de la Guardia Revolucionaria Islámica. Después del líder supremo iraní, el ayatolá Alí Jamenei, era considerado el político de más peso en el régimen, incluso por delante del presidente de la República, el ayatolá Hasan Rohani.

El contexto de inestabilidad interna en Iraq y la presencia de Irán en Siria y en el Líbano son factores que permiten prever el elevado riesgo al que pudiera estar abocado el Mediterráneo como consecuencia de las respuestas que desde el Gobierno de Teherán se estime dar a este nuevo episodio de las tensas relaciones entre Estados Unidos e Irán.

### **La tensa gobernanza de Oriente Próximo**

#### La rivalidad de los actores en el Líbano

Como se ha indicado ya, una de las consecuencias más relevantes del conflicto sirio ha sido la oportunidad que ha proporcionado a Irán de expandir su presencia en la región de Oriente Próximo y consolidar sus relaciones con el Gobierno sirio: directamente y por medio de otros actores como la milicia de Hezbollah en el Líbano. De ahí que el objetivo norteamericano haya sido el general Soleimani, como responsable de las operaciones iraníes fuera del país.

El Líbano siempre se ha caracterizado por la inestabilidad de su situación interna, en la que el equilibrio del poder entre las comunidades religiosas, aunque bien definido en su Constitución, no deja de ser un factor de riesgo permanente para el Estado.

En las dos últimas décadas, el sector chií, liderado por Hasan Nasrallah, secretario general del Partido Hezbollah, ha logrado una plena integración en el abanico político. Ha conseguido una posición dominante, no solo sobre el otro sector chií representado por el Partido Amal, sino también en el seno del Gobierno libanés. En el año 2005, tras la retirada de las tropas sirias, entró por primera vez en el Gobierno, conservando su fidelidad a Damasco. Desde entonces, su peso político no ha dejado de crecer. Precisamente, debe su popularidad y robustecimiento a su exitosa resistencia frente a Israel, lo cual adquiere una trascendencia

excepcional en un país que, desde los años setenta del siglo pasado, albergada en su territorio una de las mayores comunidades de refugiados palestinos de la región. Así pues, los lazos transnacionales iraníes se extienden hasta estas comunidades chiíes del Líbano y sobrepasan la frontera hacia los Territorios de la Autoridad Palestina hasta alcanzar al grupo Hamas en Cisjordania. Con este, a pesar de ser sunní, comparte la oposición a Israel, proporcionando respaldo político y financiación económica. Hezbollah cuenta con unas Fuerzas Armadas propias, en virtud de cuyas capacidades, superiores a las nacionales libanesas, se les reconoce el cometido de la defensa del país.

Como el resto de los países árabes, el Líbano padece el terrorismo. En su caso, grupos de militantes islamistas sunníes, como Fatah al Islam, en 2007, atrincherados en el campamento de refugiados de Nahr al Bared protagonizaron un enfrentamiento con las fuerzas libanesas, que llegó a prolongarse cinco meses. Igualmente, miembros del Daesh han sido detenidos en el Líbano en los últimos años.

A todos estos factores idiosincráticos de la identidad libanesa, la guerra de Siria ha sumado nuevos elementos de riesgo. Por una parte, en lo concerniente a la presencia de nuevos refugiados y, por otra, a la involucración de combatientes libaneses en el conflicto. El Líbano ha tenido que asumir la llegada de refugiados sirios, sumándose estos a los históricamente presentes palestinos y a los iraquíes que fueron asimilados después de la guerra de Iraq de 2003.

Esta circunstancia ha venido a recrudecer los parámetros de la ya endémica crisis económica que padece el país, desde que en 2005, fuera asesinado el magnate Rafik Hariri y, un año después, estallara una guerra israelí-libanesa como respuesta al secuestro de uno de sus soldados por Hezbollah. La profusión de los ataques israelíes ocasionaron al menos 1.200 víctimas mortales y cuantiosos daños materiales. Pero además, desde 2012, combatientes ligados a Hezbollah se han desplegado por el territorio de aquel país en apoyo de las fuerzas del presidente al Asad.

El carácter crónico de la crisis interna libanesa en todos sus aspectos induce a restar atención a las circunstancias actuales, las cuales no pueden ser consideradas baladíes en ningún modo. Lo anteriormente descrito permite deducir las controvertidas influencias internacionales que laten en el sustrato libanés. La presión financiera marcada por la escasez de dólares y la depreciación

de la libra libanesa es una constante en este contexto. Política y economía inevitablemente van muy estrechamente ligadas, al extremo de que, en septiembre de 2019, el gobernador del Banco Central libanés ha aceptado la liquidación del Banco Jammal, por su vinculación con los fondos de Hezbollah. El motivo para ello no ha sido otro que las sanciones impuestas por el Departamento del Tesoro estadounidense, a las que se han añadido las amenazas vertidas sobre sus responsables desde Washington D.C.<sup>20</sup>, en cuya lista de grupos terroristas se incluye al movimiento libanes. Estas actuaciones no hacen más que ahondar el estancamiento económico y favorecer el déficit presupuestario del Gobierno, que se ha visto durante meses abocado a hacer frente a una movilización ciudadana en las calles de Beirut, que bien podría recordar a otros episodios de la Primavera Árabe.

Las manifestaciones se han sucedido en contra de un Gobierno tachado de sectarista y acusado de corrupción, mientras que la población padece problemas de abastecimiento de necesidades básicas como la electricidad o el agua. Este descontento popular se viene arrastrando desde noviembre de 2017, cuando, en unas circunstancias no aclaradas, fue retenido por la Casa Real saudí en Riad y obligado a dimitir el primer ministro Saad Hariri, cuyo Movimiento de Futuro se integra en la Coalición sunní 14 de Marzo. Su renuncia en ningún caso fue aceptada por el presidente cristiano Michel Aoun, perteneciente al Movimiento Patriótico Libre, que, junto con los chíies de Hezbollah y Amal, forman la Coalición del 8 de Marzo. Sumidos en un acuerdo de Gobierno muy complejo, todas las partes se han visto sujetas a los intereses estratégicos de los grandes poderes fácticos de la región. Todos consideran estas presiones internacionales una intromisión en la política interna libanesa. Las presiones externas sobre Hariri para que rompiera con Hezbollah se prolongaron en el tiempo sin dar resultados. En enero de 2019, la formación de un nuevo Gobierno de coalición mantuvo la presencia chií de este grupo, sin impedir su participación al hacerse cargo de una cartera ministerial.

Ni Arabia Saudí ni Estados Unidos admiten el peso adquirido por Hezbollah en la política libanesa, a pesar de la legitimidad que le corresponde por los sufragios democráticos celebrados en mayo de 2018. Desde entonces este movimiento ha sido reiteradamen-

---

<sup>20</sup> «El banco libanés "favorito" de Hizbulá y sancionado por Estados Unidos anuncia su liquidación». *Atalayar.com*. 26/09/2019. <https://atalayar.com/content/el-banco-liban%C3%A9s-%E2%80%9Cfavorito%E2%80%9D-de-hizbul%C3%A1-y-sancionado-por-estados-unidos-anuncia-su>.

te sancionado por los norteamericanos y sus socios entre las monarquías de los países del Golfo, intensificándose esta posición desde su intervención en Siria. Este panorama ha favorecido la intromisión de la Federación Rusa en apoyo a las autoridades libanesas, fijando como telón de fondo su preocupación por la situación de los refugiados sirios en este país.

Entre diciembre de 2018 y enero de 2019, las Fuerzas de Defensa israelíes emprendieron la Operación Escudo del Norte dentro de la zona que les corresponde por la demarcación de la «línea azul» de Naciones Unidas, trazada en el año 2000. El objetivo era neutralizar los túneles que Hezbollah había construido en la frontera del sur hacia Israel desde 2006. Situación que ya había denunciado la Misión de Naciones Unidas (UNIFIL) allí desplegada, por constituir una violación de la resolución 1701 del Consejo de Seguridad. El Gobierno de Beirut presentó una denuncia argumentando la violación de su soberanía a propósito del muro que Tel Aviv está construyendo para proteger su frontera. Sin embargo, la operación israelí contó con el respaldo de la Unión Europea y de Rusia, a la que se le hizo saber por parte israelí que se mantendría este procedimiento mientras Hezbollah siguiera recibiendo armamento y financiación vía Siria.

Las tensiones entre Israel y el Líbano no han cesado en 2019. Acentuadas de nuevo en la primavera por las críticas que desde el Gobierno libanés se hicieron por el reconocimiento norteamericano de la soberanía israelí sobre los Altos del Golán; por la reactivación del contencioso que mantiene igualmente respecto a las fronteras marítimas con Israel, en una zona en la que subyacen hidrocarburos que permitirían el abastecimiento del Mediterráneo oriental; o por el rechazo a la política estadounidense y del Golfo frente a la política de Irán y sus aliados.

El otoño ha sido especialmente convulso. Las movilizaciones callejeras han derivado en reyertas entre los seguidores de Hezbollah y Amal, que a la postre han sido los defensores del primer ministro, frente a las críticas mayoritarias de una ciudadanía libanesa contraria a una política de austeridad que ha terminado por asfixiar la economía. Estos choques violentos entre la sociedad civil han acarreado la represión de las fuerzas de seguridad. En estas circunstancias, en octubre de 2019, se produjo la inevitable dimisión de Saad Hariri. En diciembre de 2019, el presidente Michel Aoun ha encargado la formación de un nuevo Gobierno de coalición al recién nombrado primer ministro, Hassan Diab.

Este embrollo político libanés, entreverado en las tensiones regionales actuales de Oriente Próximo, ha dejado al país al borde de una guerra civil. A pesar de ello, la atención mediática occidental sobre estas circunstancias es pasajera, cuando la incertidumbre acerca del futuro del Líbano es un factor de muy alto riesgo en una zona en la que la estabilización pareciera destinada a una redefinición de fronteras.

#### El efecto rebote en Iraq

Por otra parte, simultáneamente el movimiento libanes ha dejado su reflejo en Iraq. En las calles de Bagdad decenas de manifestantes se han movilizado contra el Gobierno, utilizando las mismas proclamas en sus demandas. Las fuerzas de seguridad llevan meses ejerciendo su represión en el mantenimiento del orden público, ocasionando centenares de fallecidos<sup>21</sup>. Tampoco estos sucesos han recibido todo el tratamiento mediático que por su gravedad les correspondería.

En medio de este clima incendiario, en enero de 2020, tuvo lugar el asesinato del general iraní Soleimani, comentado ya anteriormente.

#### El diseño de la paz del presidente Donald Trump

En mayo de 2017, en el transcurso de su visita a Arabia Saudí, el presidente Donald Trump puso de manifiesto la existencia de un plan diseñado desde su Administración para el desarrollo de las relaciones internacionales en Oriente Próximo y Oriente Medio. Este estaría orientado a frenar la presencia de Rusia y la penetración económica de China en aquella región, ambas coyunturas favorecedoras del fortalecimiento iraní. En torno a estas aspiraciones, el plan garante de la influencia de Estados Unidos en la zona, conocido como la Alianza Estratégica para Oriente Medio (MESA)<sup>22</sup>, implementaría un sistema de seguridad colectiva regional. En este la seguridad militar estaría ligada a la política y a la económica, lo cual lo asemejaría al sistema de la Alianza Atlántica. Los Estados miembros serían los países del Consejo

<sup>21</sup> <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20191129/las-protetas-en-irak-suman-ya-400-muertos-7756113>.

<sup>22</sup> FAROUK, Yasmine. «The Middle East Strategic Alliance has a long way to go». *Carnegie Endowment for International Peace*. 08/02/2019. <https://carnegieendowment.org/2019/02/08/middle-east-strategic-alliance-has-long-way-to-go-pub-78317>.

de Cooperación del Golfo (CCG) —Bahréin, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos—, además de Egipto, Jordania y Estados Unidos.

Si dicho sistema lograra funcionar con éxito constituiría una de las respuestas más relevantes que se hayan podido promover para la estabilización regional. Sin embargo su consecución debería afrontar dificultades, que arrojan una considerable incertidumbre sobre su viabilidad. Entre estas estaría la crisis interna que arrastran en sus relaciones los países del Golfo desde que estallase la Primavera Árabe y la solución del conflicto palestino-israelí eclipsado por aquella, concretamente por la guerra de Siria.

En este escenario se han movido las alianzas entre las potencias de forma que estas afectan directamente al desenlace del Proceso de Paz de Oriente Próximo (PPOP). La aproximación entre Rusia e Irán propiciada por la guerra siria ha transcurrido paralela a la ruptura de este último con Estados Unidos a partir de la presidencia de Donald Trump. Por otro lado, el fortalecimiento de la posición iraní ha llevado a Arabia Saudí hacia el encuentro con Israel por su oposición al Gobierno de Teherán.

Para la Unión Europea el nuevo posicionamiento norteamericano tiene especial transcendencia de cara al PPOP. Ya que termina con el equilibrio entre las partes que siempre ha procurado la organización europea y además lo hace en un momento en el que su influencia está en pleno declive. Esta progresiva disminución de las capacidades europeas produce la frustración de las aspiraciones palestinas, lo cual podría deteriorar la situación. Por otro lado, como es sabido, la abierta inclinación norteamericana hacia Israel agudiza la hostilidad hacia Irán, lo cual coloca a la UE en una compleja tesitura en todos los asuntos relativos a la paz en la región.

En febrero de 2019, la convocatoria de una Conferencia para la Promoción de la Seguridad y Estabilidad de Oriente Medio en Varsovia evidenció este distanciamiento. La entonces Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, canceló su participación. Seguidamente, en la Conferencia de Seguridad de Múnich, a la que asistieron cuarenta jefes de Estado, quedó manifiesta la necesidad de llegar a un consenso entre las grandes potencias ante el reajuste del orden internacional actual, lo cual toma especial urgencia en la situación en la que se encuentra esta zona estratégica. Donald Trump no dudó en solicitar el aislamiento internacional de Irán e

increpar a la UE para que deje de socavar su política de sanciones contra este país.

A finales de mayo, el auge de la tensión en Oriente Medio incitó a Irán a proponer a Arabia Saudí y los demás países del CCG un pacto de no agresión y evitar con ello las acciones unilaterales norteamericanas<sup>23</sup>. Un mes después, la Casa Blanca amenazaba con emprender un ataque armado contra la República Islámica, del que finalmente desistió.

Este clima de tensiones americano-iraníes se mantiene invariable, llegando su remate final con el asesinato del general Soleimani en enero de 2020. Este es el contexto en el que Estados Unidos pretende resolver el PPOP. Estas circunstancias, una vez más, sitúan a la región ante la posibilidad de un enfrentamiento a escala global, como ya se ha advertido en los foros internacionales.

Ante este nuevo tablero geopolítico, los principios fundamentales que sostenían la paz que en su día definieron los Acuerdos de Oslo han quedado definitivamente alterados. Esta circunstancia complica la consecución de una paz duradera. En sustitución de aquellos, la nueva Administración norteamericana ha promovido lo que se conoce como el Pacto del Siglo, diseñado por el propio yerno del presidente y asesor para Oriente Próximo, Jared Kushner.

De entrada este plan es rechazado por la parte palestina, al considerar que implica únicamente la defensa de los intereses israelíes. Su contenido contempla la negativa a una paz basada en dos Estados, la capitalidad de Jerusalén en un único Estado judío, además de la retirada del apoyo económico a los refugiados. Igualmente su pilar económico invita al escepticismo, puesto que la propuesta estadounidense se orienta hacia un desarrollo económico global y una integración energética, lo cual requiere inversiones en infraestructuras para la explotación del petróleo, el gas y energía nuclear procedentes del capital chino y ruso.

La línea de acción de la Casa Blanca se resume en una paz impuesta que anula una posible paz justa y negociada. Si bien es cierto que esta lleva más de setenta años de retraso, la imposición de un acuerdo que beneficia a modo unilateral a Israel no

---

<sup>23</sup> «Irán propone a los países de la región la firma de un pacto de no agresión». 26/09/2019. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-iran-propone-paises-region-firma-pacto-noagresion-20190526111410.html>.

es ninguna garantía de futuro. Mucho menos, si ello significa una ruptura del consenso internacional.

A favor del nuevo proyecto norteamericano se puede esgrimir la propuesta para un desarrollo económico regional, pero es dudoso que esta solución sea capaz de doblegar a la sociedad palestina hasta el extremo de conseguir la renuncia a la soberanía sobre su propio territorio y al regreso de los refugiados.

Por otro lado, la guerra de Siria no solo ha borrado el proceso palestino-israelí de las agendas de los grandes mandatarios, sino que además ha complicado su dinámica política. El futuro de este proceso siempre estuvo ligado a los Estados vecinos, pero ahora mucho más cuando las tensiones territoriales sobre los Altos del Golán se entrelazan con el devenir interno del régimen sirio o cuando la actividad política de Hezbollah remueve al máximo la situación interna en el Líbano.

Con todo lo dicho, la Casa Blanca no ha cedido un ápice en su decisión de imponer su plan para la paz. En mayo de 2018 trasladó la Embajada a Jerusalén y, en septiembre, el Gobierno de Estados Unidos retiró su aportación a la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (UNRWA), que dejó a la organización en una precaria situación económica. Un año después, en septiembre de 2019, el presidente Trump se mostró firme de cara a la consecución de este proyecto en el discurso pronunciado en la sesión inaugural de la Asamblea General de Naciones Unidas. El presidente de la Autoridad Nacional Palestina, Mahmud Abbas, en el mismo foro se mostró todavía comprometido con la búsqueda de una paz al conflicto con Israel.

Durante todo el año 2019, la firmeza norteamericana en sus decisiones respecto al PPOP ha venido a contrarrestar el contexto de debilidad e incertidumbre por el que atraviesa la política israelí. A lo largo del año, Israel ha pasado por una crisis política, acompañada de una crisis parlamentaria que ha llevado a la convocatoria de elecciones generales en tres ocasiones: en abril, en septiembre y en marzo de 2020. El partido del Likud de Benjamin Netanyahu, en liza electoral por escasos votos con el Partido Blanco y Azul de Benny Gantz, no ha logrado poner en marcha una coalición de Gobierno que permita dar estabilidad a Tel Aviv. En medio de un clima de juicios pendientes por corrupción, el líder del Likud sigue buscando fórmulas que le permitan obtener una clara mayoría en los comicios de marzo.

Desde que, en 2015, Rusia decidiera involucrarse en la guerra de Siria, los contactos entre Netanyahu y Putin se han ido sucediendo con frecuencia. En el momento actual, el Pacto del Siglo de Trump no cuenta con el respaldo abierto de Moscú, pero a petición del primer ministro israelí, la mediación rusa en estas negociaciones de cara a los palestinos sería la mejor opción para convencerlos de su aceptación. Nuevamente, Rusia vuelve a concebirse como el actor internacional con mayores capacidades para el diálogo en la región de Oriente Próximo. Sus relaciones con Irán son un valor al alza bien cotizado en la región.

Como era de esperar, en enero de 2020, el presidente norteamericano ha anunciado la puesta en marcha del Pacto del Siglo. La apertura del proceso de *impeachment* contra el presidente, que en algún momento pareció pudiera hacerle desistir de implicarse en la escalada de tensiones que van a seguir a esta decisión, no ha servido para frenar su objetivo.

La reacción más inmediata ha sido la condena unánime de la Liga Árabe. A pesar de ello, la reacción de Arabia Saudí ha resultado algo ambigua. Hay que recordar que, a excepción de Qatar, el resto de las monarquías del Golfo en estos momentos están próximas a las posiciones de Israel y Estados Unidos<sup>24</sup> debido a sus tensiones con el Gobierno de Teherán. Por su parte, Turquía e Irán han llamado a la solidaridad entre los musulmanes para el rechazo del Pacto. Egipto sigue los pasos de los saudíes. El presidente palestino Abbas ha anunciado la ruptura de relaciones con Israel y Estados Unidos, lo que no le ha impedido reiterar, a pesar de su frontal rechazo, su disposición a alcanzar todavía una solución que evite una nueva escalada de violencia regional. La Unión Europea lo ha rechazado, manifestándose contraria al reconocimiento de la soberanía de Israel sobre los territorios palestinos ocupados en 1967. Queda en este momento por ver, la reacción de los restantes actores internacionales.

### El equilibrio jordano

Desde el inicio de la Primavera Árabe, en medio de las tensiones, el reino hachemí ha sobrevivido mediante la introducción de reformas políticas y la apertura de su economía a la inversión extranjera.

---

<sup>24</sup> LLOVO, Jacobo. «Israel y Arabia Saudí, una alianza por asumir en Oriente Próximo». 07/08/2018. <https://elordenmundial.com/alianza-israel-arabia-saudi-oriente-proximo/>.

La situación de letargo en la que se ha mantenido el PPOP ha favorecido que Jordania haya podido mantener un equilibrio en su orden interno, aunque no deja de estar amenazado por la inestabilidad regional. Hay que recordar que Jordania y Egipto son los dos únicos Estados que tienen acuerdos firmados con Israel.

Desde que estallara la guerra de Siria, junto con el Líbano, ha sido el país que en mayor medida ha tenido que afrontar la llegada de refugiados procedentes de este conflicto.

Una escalada de violencia en Palestina tendría inevitablemente repercusiones en la situación interna jordana.

### El desafío migratorio a las puertas de la Unión Europea

Las consecuencias de la guerra de Siria se han expandido por todo el Mediterráneo de manera transversal. La crisis migratoria generada en los años pasados ha sido uno de sus máximos exponentes.

Desde que, en 2016, la Unión Europea pusiera en marcha el Centro Europeo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes se han salvado alrededor de medio millón de vidas en el mar Mediterráneo. Se ha establecido una colaboración con los países de origen con el fin de desarticular las redes delictivas<sup>25</sup>.

Las operaciones activadas por la Unión Europea con este fin han sido tres en los años recientes más inmediatos: Sophia, Themis (antes Triton) y Poseidon. Igualmente una misión en Níger se destina al apoyo de las autoridades locales en el freno de la migración irregular<sup>26</sup>.

La Operación EUNAVFOR MED Sophia, funcionando desde junio de 2015, ha sido prorrogada en septiembre de 2019 hasta marzo de 2020, manteniendo como tarea principal la seguridad marítima en la región central del Mediterráneo con la desarticulación del negocio de traficantes y tratantes de personas, así como el apoyo a las tareas de vigilancia de la guardia costera libia.

Igualmente en el Mediterráneo central seguirá activa la Operación Themis, que, desde febrero de 2018, vino a sustituir a la Opera-

<sup>25</sup> CONSEJO EUROPEO. «Salvar vidas en el mar y luchar contra la redes delictivas». Consejo de la Unión Europea, 2019. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/#>.

<sup>26</sup> *Ibíd.*, p. 22.

ción Triton establecida en 2014 por la agencia europea Frontex<sup>27</sup>. La nueva operación pasó a centrar su actividad en el reforzamiento del control de las fronteras terrestres y marítimas, sin abandonar la misión de rescate de migrantes, pero introdujo como novedad la desaparición de la obligación de las patrullas de salvamento de trasladar a los migrantes y refugiados a los puertos más cercanos. De lo que principalmente se ha visto afectada Italia.

De características similares se mantiene en el Mediterráneo oriental la Operación Poseidón para apoyo a Grecia y, en el extremo opuesto, las operaciones Minerva e Indalo para España.

Con la activación de las anteriores operaciones de la Unión Europea, la tendencia general se ha traducido en una disminución de los flujos en conjunto. De tal manera que si en 2015, la ruta oriental, que afectaba esencialmente a Grecia, además de Turquía, alcanzaba las 885.386 llegadas irregulares, a mediados de 2019, estas se habían reducido a 21.515; mientras que en el Mediterráneo central, afectando a Italia y Malta, han pasado de las 153.895 en 2015 a la desaparición de registros en 2019. Por el contrario, desde las 7.004 contabilizadas en 2015 en el Mediterráneo occidental, la cual afecta a España, pasaron a incrementarse notoriamente a 56.664 en 2018, y posteriormente, se han equilibrado en 2019 con un cálculo de 20.250, según los datos recogidos por Frontex<sup>28</sup>.

La presión migratoria de la ruta oriental ha añadido complejidad política a las relaciones de Turquía con la Unión Europea, a lo que se ha venido a sumar sus frecuentes cambios de posición en lo relativo a la guerra de Siria. Las tensiones hasta alcanzar un entendimiento fueron constantes. Desde el acuerdo migratorio alcanzado entre Ankara y Bruselas en 2016, la reducción de llegadas a Grecia y la pérdida de vidas en el Mediterráneo oriental han sido significativas. El Plan de Acción Conjunta entre Turquía y la Unión Europea ha permitido el desarrollo de un mecanismo de coordinación de asistencia a los refugiados en aquel país, además de una previsión de fondos, que ha redundado en la mejora de la calidad de vida

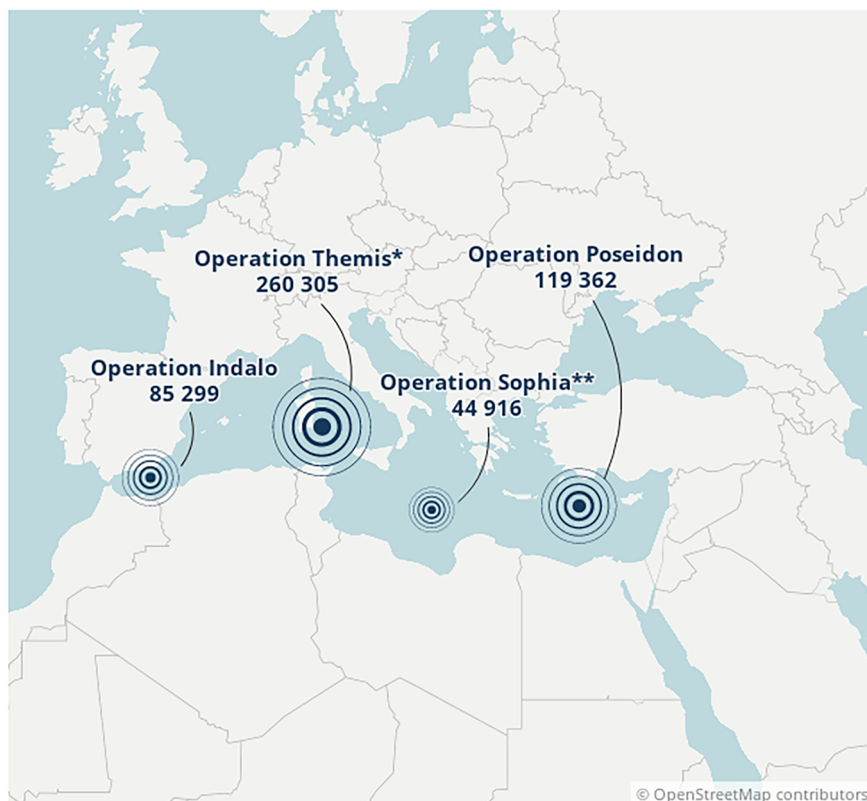
---

<sup>27</sup> FRONTEX. «Frontex launching new operation in Central Med». 07/02/2018. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-launching-new-operation-in-central-med-yKqSc7>.

<sup>28</sup> FRONTEX. «Infografía - Flujos migratorios: rutas del Mediterráneo occidental, central y oriental». 2019. <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/eastern-and-central-mediterranean-routes-09-2017/>.

## 509 882 lives saved since 2015

Data as of 12/11/2019 | Dead or missing: 11 671 (as of 13/11/2019)



### Starting date of each operation



Operation Sophia:  
01/06/2015



Operation Poseidon:  
01/01/2016



Operation Indalo:  
03/05/2017



Operation Themis:  
01/02/2018

*\*including figures from former Operation Triton since 1 February 2016 \*\* The deployment of the naval assets of Operation Sophia has temporarily been suspended.*

Source: Frontex and IOM



Fuente: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/saving-lives-sea-february-2018/>

de estas personas<sup>29</sup>. El tercer informe anual<sup>30</sup>, de marzo de 2019, evalúa positivamente la respuesta comunitaria a través de los resultados de este mecanismo, cuya financiación se destina tanto a ayuda humanitaria como a ayuda al desarrollo. En 2015 se estimó para este fin la cifra de 3.000 millones de euros, a los que se le sumaron otros tantos a partir de 2018. Sigue previsto su funcionamiento, con la ejecución de proyectos hasta 2025.

En la zona central del Mediterráneo, la acción de la Unión Europea se ha centrado especialmente en la situación de la migración en Libia, con medidas en lo relativo a la formación de guardacostas, protección y asistencia de migrantes y refugiados, apoyo a las comunidades locales y la gestión de fronteras, cuya financiación a finales de 2018 había alcanzado los 237 millones de euros, que se han obtenido del Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África, iniciativa puesta en marcha también en 2015.

El incremento de la presión migratoria en la zona occidental ha afectado significativamente a España, en donde se ha experimentado una intensificación de los desembarcos de migrantes que transitan en pateras como de los asaltos sobre las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla. Ello es el reflejo de las políticas tampón, que han acabado por blindar los puertos de Italia y Malta<sup>31</sup>. A la vez que los controles sobre Libia han favorecido la extensión de las rutas subsaharianas hacia Marruecos en busca de una salida. Las islas Canarias también han visto crecer los índices de la migración irregular en estos últimos años, pero sin llegar a alcanzar los datos alarmantes que hace más de un década ocasionó la llamada Crisis de los cayucos.

Desde 2018, ante la crisis migratoria, que en España ya desborda los medios y centros de acogida, el Gobierno de Pedro Sánchez viene reclamando un aumento de las partidas de los fondos europeos destinados al apoyo del Gobierno marroquí, para afrontar el control de sus propias fronteras que padecen el deterioro de la región del Sahel y del África subsahariana. En 2019, el esfuerzo

<sup>29</sup> COMISIÓN EUROPEA. «The EU facility for refugees in Turkey». 2019. [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit\\_factsheet.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/frit_factsheet.pdf).

<sup>30</sup> COMISIÓN EUROPEA. «Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo. Tercer informe anual sobre el Mecanismo para los refugiados en Turquía». 10/04/2019. <https://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2019:0174:FIN:ES:PDF>.

<sup>31</sup> PIETROBON, Emanuel. «La crisi migratoria fra rischi e opportunità per l'Unione Europea». *Geopolitical Report*, Vol. 4/2018. Association of Studies, Research and Internationalization in Eurasia and Africa (ASIRE), 2018, pp. 20-23.

de la Unión Europea ha supuesto una reducción de las llegadas a España del 47 %<sup>32</sup>. Marruecos ha recibido del Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África desde 2014, la cantidad de 238 millones de euros destinados a la gestión migratoria, que se suman al billón destinado a recursos propiciadores de una buena gobernanza en el país.

La Unión Europea a través de la Iniciativa Conjunta con la OIM para la Protección y Reintegración de los Migrantes en África, ha conseguido el retorno voluntario desde Marruecos y apoyo por dos años en sus países de 14.500 nigerianos, 14.000 malienses, 11.500 guineanos, más de 4.800 de Costa de Marfil, 4.000 de Senegal y otros tantos de Ghana<sup>33</sup>. La Unión Europea proseguirá con estos programas encauzados a la protección de los más vulnerables mediante acuerdos de asilo, acuerdos de readmisión o al desarrollo de oportunidades de empleo para los sectores jóvenes de aquellas sociedades.

A pesar de ello Marruecos ha mantenido la posición habitual sobre las fronteras españolas a través de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Si bien, como es habitual, la estrategia gubernamental marroquí se sigue orientando a alcanzar beneficios comerciales de la Unión Europea a base de ejercer un mayor control o permisividad sobre los flujos migratorios que llegan a la península Ibérica. Desde 2017, se ha añadido a ello una sutil presión financiera, que se ha acentuado en 2019 y que pudiera pergeñar el camino hacia una crisis bilateral de mayores dimensiones.

Lo que ya se hizo anteriormente con Melilla, en diciembre pasado, se ha repetido con Ceuta: las autoridades marroquíes han suspendido el contrabando cerrando la aduana comercial<sup>34</sup>. Esta medida, tomada de forma unilateral por Rabat, augura una situación económica asfixiante a uno y otro lado de la frontera. A pesar de la evidente necesidad de una recaudación legal de impuestos, que en la situación actual privan a la Hacienda de Marruecos de alrededor de 700 millones de euros anuales, detrás de esta decisión se podría intuir el objetivo de conseguir a medio

<sup>32</sup> COMISION EUROPEA. «EU actions along the Western Mediterranean route». 2019. [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/western\\_med\\_route\\_102019\\_final.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/western_med_route_102019_final.pdf).

<sup>33</sup> *Ibíd.*, p. 29.

<sup>34</sup> CEMBRERO, Ignacio. «Marruecos pone fin al contrabando con Ceuta y asfixia la ciudad». *Diario elconfidencial.com*. 02/12/19. [https://www.elconfidencial.com/espana/2019-12-02/marruecos-ceuta-contrabando-asfixia-ciudad\\_2359167/](https://www.elconfidencial.com/espana/2019-12-02/marruecos-ceuta-contrabando-asfixia-ciudad_2359167/).

plazo un debilitamiento social y político de dichas comunidades autónomas. No obstante, las circunstancias se presentan extremadamente complejas, puesto que esta medida es tan legítima como complicada en su ejecución. Pone al Gobierno marroquí en la tesitura de tener que dotar de medios de subsistencia a miles de porteadores, personal de seguridad y empresas que hasta el momento vivían de este «comercio atípico». El manejo incorrecto de esta situación pudiera derivar en una crisis interna marroquí que se tradujera en una agitación social considerable, lo cual no dejaría de resultar una contestación popular que pusiera en riesgo las fronteras de Ceuta y Melilla.

La crisis migratoria ha desatado reacciones políticas internas en los países europeos, especialmente en los mediterráneos. El auge experimentado por algunos partidos políticos de carácter populista en Francia, Italia o España se podría asociar en ciertos aspectos a su lógica discursiva en relación con la solución al fenómeno migratorio actual. La tendencia observada es un progresivo afianzamiento de políticas antimigratorias que ocupan un peso creciente en las campañas electorales. No está muy alejada esta inclinación de las líneas políticas que emanan de la presidencia norteamericana de Donald Trump, cuya influencia se expande hasta algunas posiciones europeas.

Es previsible la prolongación de esta crisis ligada a la falta de resolución de los conflictos que la han generado, pero a su vez, de las expectativas que entre muchos migrantes ha despertado la política migratoria de la Unión Europea entre 2011 y 2018.

Este escenario debería llevar al Gobierno español igualmente a la intensificación de una política exterior bilateral, además de la comunitaria<sup>35</sup>, hacia aquellos países africanos originarios de tales flujos migratorios.

### **La amenaza del terrorismo yihadista y los retornados a los países europeos**

Los conflictos de Siria e Iraq han atraído a más de 10.000 mercenarios que se han desplazado desde la UE. La disminución de la actividad en los conflictos, aun inacabados, convierte el retorno de los terroristas afiliados a las milicias en uno de los desafíos a

<sup>35</sup> COMISIÓN EUROPEA. «Ruta del Mediterráneo central». 2019. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/central-mediterranean-route/>.

la seguridad más importantes. A estos hay que añadir, aquellos que igualmente han intervenido en Libia.

Igualmente los países del Magreb están recibiendo elementos procedentes de Oriente Próximo que han estado ligados al *Daesh*. Estos suponen una amenaza todavía mayor a su estabilidad interna. El contexto de inseguridad del Sahel se ha convertido en un terreno abonado para su presencia.

El tema de los retornados ha sido motivo para ahondar nuevamente en las diferencias entre la Unión Europea y Estados Unidos, que acusa a Bruselas de no asumir sus responsabilidades en la solución de este asunto. En diciembre de 2019, la Cumbre de la OTAN en Watford sirvió para escenificar un amargo e irónico rifirrafe público entre el presidente Donald Trump y el presidente francés, Emmanuel Macron<sup>36</sup>.

Este es un desafío sin precedentes que afectará directamente a la seguridad europea, por su cercanía geográfica, por la existencia de comunidades ligadas a estos grupos en sus países y por el proceso de radicalización que se está produciendo incluso entre ciudadanos de origen europeo. Una de las consecuencias más dramáticas que pueden acarrear estas circunstancias es el incremento de la islamofobia. Esta, traducida al nivel de los Gobiernos, podría acabar por generar un rechazo abierto hacia nuestros vecinos del sur. El deterioro de las relaciones en el Mediterráneo no contribuiría más que a aumentar los riesgos y amenazas en la Unión Europea. Por esta razón, al contrario, se necesita reactivar desde Bruselas las políticas que se habían configurado y puesto en marcha en las décadas anteriores.

La Operación Themis de la Unión Europea, que como se ha comentado anteriormente sigue activa en el Mediterráneo, ha añadido entre sus cometidos el objetivo de rastrear actividades relacionadas con el crimen organizado, tales como el narcotráfico, y la amenaza terrorista, proveniente del regreso a Europa de combatientes procedentes de los focos de tensión y conflictos en la región. Ligado a este cometido están bajo control rutas que parten de Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Turquía y Albania.

Al margen de todas estas medidas, sumadas a las operaciones militares en el terreno, la lucha contra el terrorismo yihadista

<sup>36</sup> FRESNEDA, Carlos. «Donald Trump a Emmanuel Macron: "¿Quieres unos cuantos buenos combatientes del IS?"». *Diario elmundo.es*. 12/03/2019. <https://www.elmundo.es/internacional/2019/12/03/5de5f8aafc6c83373f8b4581.html>.

necesita de medidas prácticas a corto plazo, que deberían constituir una prioridad en los presupuestos de los gobiernos. No solo destinados a las fuerzas de seguridad y servicios de inteligencia, sino también a la acción de la sociedad civil, tales como el respaldo a organizaciones destinadas a la concienciación ciudadana de esta amenaza, al seguimiento y planes de integración de los retornados, etc.

### La proyección de España en la región del Mediterráneo

Los desafíos que a España se le presentan en el panorama actual del Mediterráneo afectan a sus intereses vitales, nacionales y estratégicos. Por tanto, requieren ser tratados tanto en el ámbito bilateral como en el comunitario dentro del marco de la Unión Europea. Respecto al conjunto, los dos primeros tipos de intereses necesitan un seguimiento y actuación inmediata.

#### El capítulo marroquí

Una vez más, el principal reto que el Gobierno español tiene que abordar en su proyección exterior son las relaciones bilaterales con Marruecos, como esencial socio estratégico. No deja de ser significativa la tradición política de ser precisamente el Gobierno del Majzén al primero que visita cualquier ministro de Asuntos Exteriores español, tras la toma de posesión. Como ha venido a suceder, en enero de 2020, tras el nombramiento para esta cartera de Arancha González Laya.

A pesar de las habituales controversias que las definen, estas son relaciones estables fundamentadas en la estrecha cooperación en un amplio abanico de materias de carácter vital para ambos países: migraciones, seguridad y economía.

En el contexto de los cambios acontecidos con la Primavera Árabe, en un primer mandato en 2012 y otro segundo en 2016, el Gobierno de un partido islamista moderado, como el Partido Justicia y Desarrollo (PJD), no ha impedido a España el mantenimiento de sus habituales relaciones con Marruecos. Se han realizado visitas institucionales, no sin pocas vicisitudes. Ya fuese la del rey Juan Carlos I en 2013, las de Felipe VI en 2014 y en febrero de 2019 o la del presidente de Gobierno Pedro Sánchez en noviembre de 2018. Dentro del marco de la Secretaría de Estado de Comercio este Estado magrebí, junto a Argelia, está incluido

en la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027. Marruecos ocupa en la actualidad el primer destino de las exportaciones españolas fuera del marco de la Unión Europea y las de Estados Unidos; además es el principal facilitador del resto de las exportaciones españolas en el continente africano<sup>37</sup>.

A pesar de lo dicho, como viene a ser una estrategia habitual en la monarquía alauí, son las fases caracterizadas por la mayor incertidumbre en la política interna de España, aquellas en las que se agudizan las situaciones que requieren una cooperación bilateral más estrecha. A lo que además conviene añadir que a Marruecos le ha sucedido lo contrario: ha ganado en estabilidad con el Ejecutivo islamista y actualmente es un país en crecimiento y modernización, siendo el cuarto país árabe entre los que más atraen la inversión extranjera<sup>38</sup>. En esta destaca el interés de Francia, China y los Emiratos Árabes Unidos<sup>39</sup>.

En los últimos meses de 2019, estas relaciones, que son además de vecindad, se han distinguido en la proyección exterior española por la tirantez en comparación con las de otros países de la región. Los motivos han sido dos coyunturas en las que los intereses económicos se aúnan con los fronterizos. Una es la referida a las decisiones del Gobierno del Majzén respecto al tráfico comercial de Ceuta y Melilla y otra respecto a la limitación de las aguas territoriales en torno a las islas Canarias a propósito de los yacimientos de hidrocarburos. Ninguna de las dos es nueva.

La primera de ellas implica un estrecho control del tráfico irregular de mercancías que de manera «normalizada» se produce entre Marruecos y las dos ciudades autónomas españolas. La complejidad de este asunto radica en la aplicación de medidas que regulan el tráfico aduanero sujetas a la legalidad internacional, pero detrás de ello subyace la gravedad del aislamiento económico al que quedan expuestas poblaciones ceutíes y melillenses. No se puede admitir más que la legitimidad de este proceder del Gobierno de Rabat, al argumentar en ello el desequilibrio que estas circunstancias ocasionan en perjuicio de otros puntos comercia-

<sup>37</sup> 44,28 % de las exportaciones españolas en África en 2018. Seguido de Argelia con un porcentaje del 18,23 % para el mismo año. <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/el-pais/relaciones-bilaterales/index.html?idPais=MA#0>.

<sup>38</sup> HOW2GO. <https://h2gconsulting.com/how2go-marruecos/marruecos-pais-atractivo-para-las-inversiones-extranjeras/>.

<sup>39</sup> «Informe PROEXCA». Gobierno de Canarias. 2018. <https://www.proexca.es/publicaciones/post/14257/la-inversio%C3%B3n-extranjera-en-marruecos-es-considerable>.

les en Marruecos como Casablanca o Tánger. Sin embargo, lo que enturbia esta situación es el trasfondo político que ello esconde a través de estrangulamiento de la economía de las ciudades españolas. Forma parte de las presiones marroquíes encaminadas a la expansión de su soberanía nacional, intenciones de la que fácilmente sale reforzada la afectividad interna hacia la Casa Alauí. No se puede olvidar que, además de otras cuestiones que en tiempos recientes han debilitado la imagen del rey Mohamed VI, Marruecos pasa por un momento delicado de reformas internas en el que debe encontrar un equilibrio entre la supremacía del rey y las concesiones en las prerrogativas realizadas desde que se iniciasen las revueltas en los países vecinos.

En cuanto a la delimitación de las aguas en torno al archipiélago canario, la posición del Gobierno español, como primer cometido de la nueva ministra, ha sido la de evitar una crisis diplomática que pueda perjudicar la cooperación en otros sectores. Si Marruecos procediera en el futuro con una política de «hechos consumados» podría hacer estallar un grave conflicto en las relaciones bilaterales, como ya pasara tras la ocupación del islote de Perejil en 2002. No dejaría de ser un conflicto directo con la Unión Europea. En este caso, además, la violación de la soberanía española, podría correr de forma paralela a un conflicto internacional, puesto que la ampliación unilateral que el Gobierno de Rabat ha hecho al extender su jurisdicción unas 200 millas, afecta a aguas vinculadas al Sahara Occidental. Esta circunstancia obligaría a las Naciones Unidas a tomar cartas en el asunto.

Todo indica que las relaciones entre España y Marruecos seguirán sujetas al balanceo habitual que tanto acercan como alejan a Madrid y Rabat. El equilibrio entre los Gobiernos y la habilidad diplomática se mantendrán como una constante. Si bien es cierto que en materia de seguridad, especialmente en la lucha anti-terrorista, desde hace años se ha incrementado la cooperación, también lo es, que cualquier contrariedad que altere la defensa que Marruecos hace de sus intereses, se traducirá en medidas de presión fronteriza, ya sea por el incremento de la migración irregular, del contrabando marítimo y territorial o por la pugna en la explotación de hidrocarburos.

De cara al devenir más inmediato, la experiencia de la trayectoria política española prueba que en mandatos de gobiernos socialistas, las relaciones con nuestro vecino del sur suelen ganar en estabilidad, sin perder nunca su perfil litigante. Sin embargo, en un posible contencioso ocasionado por las aguas de Canarias,

el Ejecutivo del presidente Pedro Sánchez se encontrará frente a un dilema importante para unos intereses que son vitales para España. Por otra parte, no se debe olvidar, que Marruecos es plenamente consciente de la fortaleza que la economía española aporta a la suya propia. Desde 2015, se produjo una fuerte caída de la inversión directa española en este país, sin embargo las cifras actuales indican un repunte que la sitúa entre los cinco primeros socios inversores; en lo relativo a las relaciones comerciales actualmente se encuentra por encima de las de Francia<sup>40</sup>.

Después de Marruecos, el segundo socio estratégico de España es Argelia. Poco afectada inicialmente por las revueltas árabes, han continuado las relaciones estables con fuertes inversiones especialmente enfocadas en los sectores de energía, agua y construcción. También han seguido manteniéndose visitas empresariales y foros económicos. El momento interno por el que atraviesa el país ahora requiere la máxima atención, apoyando en lo bilateral como en lo comunitario todas las medidas destinadas a evitar la desestabilización interna. El resto de los Estados árabes representan un desafío para España que se pudiera enmarcar en el ámbito global de la región del Mediterráneo, sin causar efectos inmediatos sobre las relaciones bilaterales.

#### Las iniciativas multilaterales

En noviembre de 2020 se cumplirá el 25.º Aniversario de la Conferencia Euromediterránea de Barcelona<sup>41</sup> (Proceso de Barcelona, en adelante, PB).

El objetivo de este europartenariado era la consecución de una zona de estabilidad y paz, progreso político, crecimiento económico y diálogo entre los pueblos, tomando como herramienta la cooperación internacional. Esta se estructuraba en tres cestos: Diálogo político y de seguridad, Partenariado Económico y Financiero, y Partenariado social, cultural y humano.

En 1995, ya nació como una asociación que reunió a los entonces quince Estados miembros de la Unión Europea con doce

<sup>40</sup> CANTERO, Pablo & MÉNDEZ, Paco. «Relaciones comerciales España – Marruecos». *Diario murciaeconomia.com*. 11/09/2019. <https://murciaeconomia.com/art/63539/relaciones-comerciales-espana-marruecos>.

<sup>41</sup> MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. Gobierno de España. 2019. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Mediterraneo/Paginas/PartenariadoEuroMediterraneo.aspx>.

de los de la orilla sur y este del Mediterráneo. En 2004 este marco se amplió y completó a través de la Política Europea de Vecindad (PEV)<sup>42</sup>, que hacía compatible un esfuerzo bilateral de la Unión Europea con los socios más próximos de la región. Cuatro años después, Marruecos fue el primer, y único hasta hoy, país del sur al que se le otorgó un estatuto avanzado de cooperación.

A partir de 2008, una cumbre en París aprobó una remodelación por la que pasó a convertirse en la Unión por el Mediterráneo (UpM). Además de instaurar una co-presidencia norte-sur, se concebía la idea de desarrollar nuevos proyectos vertebradores de la cooperación: desarrollo económico y empleo, educación e investigación o energía y cambio climático<sup>43</sup> entre otros. En 2010, la creación de un Secretariado Permanente dio lugar a su institucionalización. En la actualidad forman parte de esta iniciativa 41 países<sup>44</sup>, contando con la ampliación europea y la inclusión de otros Estados de Oriente Medio. En cifras de ciudadanos se alcanzan los 750 millones.

El PB-UpM no ha logrado alcanzar los objetivos que de esta pudieran haberse esperado a raíz de las revueltas de la Primavera Árabe. En 2015, la Alta Representante para la Política Exterior Europea, Federica Mogherini, y el comisario europeo de la PEV, Johannes Hahn, advirtieron de la necesidad de hacer una revisión de la política mediterránea ajustándola a la nueva realidad.

La UE, además de los esfuerzos humanos dirigidos a la creación de un servicio de acción exterior, ha invertido ingentes sumas económicas a través de fondos de cooperación y planes de acción destinados a cumplir los objetivos establecidos. El último fondo enunciado para 2014-2020 comprometió 15.000 millones de euros para los vecinos de la UE.

Sin embargo, no todos los países se han implicado por igual en esta oportunidad de desarrollo. Países como Túnez o Marruecos se han podido beneficiar durante años de los mecanismos de cooperación previstos. No parece casual que hayan sobrevivido mejor a los avatares de las revueltas árabes que otros como Libia o Siria, muy al margen de las posibilidades que ha ofre-

<sup>42</sup> MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES. Gobierno de España. 2019. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/politicaeuropeavecindad/Paginas/indicevecindad.aspx>.

<sup>43</sup> UNIÓN POR EL MEDITERRÁNEO. 2019. <https://ufmsecretariat.org/>.

<sup>44</sup> Siria congeló su participación en 2011 y Gran Bretaña ha salido de la UE en 2020.

cido esta iniciativa. Por otro lado, desde su inicio, se apreció un desequilibrio en el avance de los cestos definidos, siendo el destinado a la cooperación económica el más sobresaliente. A partir de 2001, los atentados del 11-S contribuyeron a potenciar el de seguridad, invirtiendo por completo el orden de prioridades de las acciones y contribuyendo a soslayar proyectos que ya se habían emprendido con anterioridad. El cesto destinado al desarrollo humano siempre quedó rezagado del resto. Estos desajustes trataron de ser corregidos con los proyectos de la UpM, que se proponía un nuevo enfoque procurando dar cabida a una mayor participación de las sociedades a fin de conseguir una identificación con el objetivo de desarrollo de la región. Sin embargo, la Primavera Árabe sorprendió a la organización sin la consolidación de los mecanismos de gestión y recursos necesarios para hacer frente a aquellas circunstancias. Es por esto que su respuesta no pudo coordinarse para hacer frente a las exigencias de la nueva gobernanza que demandaban las revueltas.

El Proceso de Barcelona promovió herramientas destinadas al diálogo al más alto nivel, mientras que la UpM favoreció el empoderamiento de la sociedad civil, a pesar de no haber tenido todo el éxito esperado. Instrumentos como la Fundación Anna Lindh, la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, el Secretariado Permanente, los acuerdos de asociación, los planes MEDA, los fondos, etc. deberían ser reactivados y reforzados. Por tanto, actualmente, existen medios y experiencia para reimpulsar esa cooperación fallida en el Mediterráneo.

Con este objetivo habría que reconfigurar las metas a alcanzar y diseñar mecanismos que permitan actuar de manera bilateral con las necesidades reales de los Estados en particular, para lo que ya está la PEV. Asimismo, en sectores transversales, imposibles de abordar de ninguna otra manera, tales como el terrorismo o las migraciones. También en herramientas para conseguir un desarrollo económico a velocidades similares que faciliten la integración sur-sur. Los acontecimientos a los que se asiste en esta zona, descritos con anterioridad en este análisis, dan clara muestra de que no es posible actuar bajo el criterio de la división entre Magreb y Oriente Próximo.

Entre las medidas para afrontar la nueva tesitura del Mediterráneo en una cooperación y diálogo común, que vaya más allá de lo meramente compartido, sería deseable establecer pautas como las que se exponen a continuación:

- En primer lugar, considerando todos los nuevos factores que definen los desafíos más urgentes de la región en la actualidad, pergeñar proyectos más ajustados a la realidad de cada Estado, evitando unas aspiraciones excesivamente ambiciosas. Habría que establecer niveles de acción para proyectos que puedan ser completados a corto plazo, lo que favorecería los mecanismos de control de la Unión Europea y afianzaría su credibilidad como actor internacional de cara a los países vecinos.
- En segundo lugar, se evidencia imprescindible trabajar en herramientas prospectivas que pudieran detectar las situaciones de riesgo y amenaza de manera común. Dado que lo que se ha demostrado es que la UE no estaba preparada para encarar situaciones que han resultado tan imprevisibles como el estallido y consecuencias de la Primavera Árabe.
- En tercer lugar, la UE debería establecer un orden de prioridades, evitando la marginación de las situaciones de conflicto. Si bien las decisiones sobre este compromiso sobrepasan los límites del PB-UpM, al menos, habría que profundizar en las medidas para mejorar las capacidades de los mecanismos para la prevención de conflictos, para la mediación y para la actuación para afrontar las inmediatas crisis humanitarias que siguen a las guerras y la recuperación económica.

La zona Euro-Mediterránea está repleta de retos que podrían dar a la UE la oportunidad de revalorizar su credibilidad como actor internacional. Es importante dejar de percibir estos desafíos como obstáculos, para convertirlos en coyunturas para el reforzamiento de la identidad internacional de la UE. La conmemoración del PB resultaría una ocasión singular para que el Gobierno de España, al igual que hizo hace veinticinco años, recuperase el protagonismo que le corresponde por su posición y por su peso político y económico en la región. En el contexto actual, este llamamiento a la recuperación de lo que en su día fue el «espíritu de Barcelona»<sup>45</sup>, se convierte en una exigencia que se impone de cara a la estabilidad y el diálogo que requiere el orden del Mediterráneo. Este debería ser abordado persiguiendo una integración global, a través de foros de diálogo y planes de acción mucho más eficaces que los que se han diseñado hasta el momento.

---

<sup>45</sup> MORAN, James. «Whatever happened to the Spirit of Barcelona?». *IEMed Mediterranean Year Book*. 2018.

El fortalecimiento del papel de la UE como actor internacional en el Mediterráneo, a través de la recuperación del PB-UPM, aun funcionando esta con su propia dinámica, podría propiciar la ocasión para ejercer su influencia en el proceso de paz de Oriente Próximo. Ya se ha comentado, el desafío que representa para la región la implementación del plan concebido por la Administración del presidente Trump.

Por último, no se debe olvidar entre las posibilidades que ofrece el marco multilateral, la Iniciativa 5+5, en la que España también desempeñó un papel destacado en los años 90. Desde el inicio de su andadura hasta el presente, se ha consolidado y diversificado en sus ámbitos de actuación. Precisamente, ante las dificultades de las revueltas árabes, esta iniciativa ha mantenido su funcionamiento, incluso resultando más eficaz que las anteriores, al reunir un número limitado de Estados miembro. En el ámbito de defensa, el 5+5, ha contado de forma continuada con la cooperación de Libia, pese al conflicto abierto en este país.

El deterioro de la confianza y conocimiento mutuo en el que se avanzó durante las décadas anteriores indudablemente afectaría de manera directa a la estabilidad de la UE.

## Conclusiones

El panorama estratégico que presenta la región del Mediterráneo en el presente y su probable tendencia en los años venideros no es alentador. Requiere una atención extrema ante los desafíos y amenazas ya existentes o bien latentes que pudieran manifestarse en un futuro no muy lejano. Todo ejercicio de prospectiva queda expuesto al carácter imprevisible con el que cambian las relaciones internacionales de la zona.

El balance de las transformaciones ligadas a la Primavera Árabe, diez años después de que esta aconteciera, es muy incierto. Si bien ha dado lugar a una corriente de cambios radicales o de reformas que han generado un espíritu de contestación y movilización social contrario a la tolerancia de regímenes autoritarios, no han llegado a consolidar estas aspiraciones. Por el contrario, han provocado unos desequilibrios internos en los países y una inestabilidad que se ha traducido en la expansión del desorden regional.

A pesar de lo anterior, la impresión es que todos los Estados árabes del Mediterráneo están predestinados a pasar el «saram-

pión» revolucionario. De hecho, y con todos los factores desestabilizadores que ello implica, podría parecer que, superada la fase de agitación interna, quedara una vía expedita para nuevos regímenes políticos que tardarán todavía años en dar los resultados de democratización deseados.

En este sentido, hay que hacer una distinción nítida entre las revoluciones de Túnez y Egipto, y los conflictos de Libia y Siria. Los primeros podrían infundir un atisbo de optimismo a la situación regional, sin estar exentos de riesgos. Todavía persisten procesos encauzados hacia el objetivo de lograr reformas democráticas sin violencia que quizás conduzcan a una segunda Primavera Árabe en la que se recojan las enseñanzas precedentes. Son el caso de Argelia, el Líbano o Iraq.

Ahora bien, los resquemores se disparan al tener en cuenta que en cada uno de estos procesos será determinante el contexto regional. Si las condiciones de la política interna argelina sufrieran un deterioro, inmersa en la inseguridad que hoy caracteriza a Libia y a la franja del Sahel, el desgobierno y la violencia en este país se convertirían en una amenaza generalizada para todo el Mediterráneo que podría afectar muy rápidamente al resto de los países del Magreb y a la Unión Europea. Lo mismo se puede decir del curso de los acontecimientos libaneses e iraquíes en referencia a Oriente Próximo. Es decir, la dificultad no residiría tanto en el giro de las sociedades árabes en ebullición política, muy similar al de otras posibles de detectar en un análisis global del orden mundial, como en los factores de inseguridad que las rodean en la actualidad.

Por otro lado, se puede concluir que los países del sur del Mediterráneo, además de la estabilidad política, necesitan un impulso económico capaz de generar crecimiento de la riqueza, acompañado de medidas orientadas a la lucha contra la corrupción. Sin ello, existe un alto riesgo de descrédito de los sistemas políticos y un incremento de dificultades en la gobernanza de los Estados. Esto es precisamente lo que ha revelado la realidad de Egipto y el desafío que el Gobierno actual pretende superar. En el ámbito económico, a la vez que hay países que apuntan a una lenta pero cierta recuperación, otros encaran situaciones internas que los orientan a un serio retroceso. Este desequilibrio es un reto para el que hay que buscar fórmulas estabilizadoras desde el interior de los Estados y desde la comunidad internacional.

El contexto de Oriente Próximo y Oriente Medio está plagado de contenciosos y conflictos que se superponen entre sí y generan situaciones de tensión que seguirán marcando el clima de inestabilidad de la región mediterránea en su totalidad. Estas situaciones son de tal gravedad en los riesgos que implican y en la diversidad de actores —estatales y no estatales— a los que afectan que cada una de ellas se rige por coaliciones distintas, sin que estas necesariamente se repitan en otras coyunturas paralelas y simultáneas.

Los conflictos inacabados en Siria y en Libia han dado lugar a la redefinición constante de alianzas entre gobiernos y actores no estatales que responden a intereses estratégicos muy limitados, destinados a la inmediatez de los objetivos. Esta circunstancia favorece la vulnerabilidad de todos los actores. Genera una falta de visión en el horizonte político regional, la cual, más allá de este espacio, se traduce en la incertidumbre del orden internacional.

La autonomía estratégica en la que Turquía pretende definir el perfil de su proyección exterior representa otra de las incertidumbres a la que está sujeta la estabilidad del Mediterráneo. La falta de continuidad en su acción introduce desafíos de peso. No parece que esta situación vaya a evolucionar en otro sentido mientras el actual Gobierno turco se mantenga en la línea de afianzamiento y autoritarismo impuesta por el presidente Erdogan.

Las tensiones entre las grandes potencias, decididas a instrumentalizar los conflictos para consolidar sus zonas de influencia, prolongarán la inestabilidad. La guerra de Siria ha dado lugar a una mayor penetración de Rusia e Irán en la región del Mediterráneo. El presidente Putin ha sido capaz de fortalecer la posición del Gobierno moscovita. Actualmente es el único mandatario capaz de generar algún consenso en la política internacional e influir en actores no gubernamentales transcendentales en la estabilidad de la zona.

Estados Unidos necesitaría recuperar el equilibrio mostrado por la Administración presidencial anterior en su proyección política en esta región. Un segundo mandato de Donald Trump, con mucha probabilidad, inyectaría condiciones de mucho más alto riesgo a la seguridad regional.

El proyecto estadounidense para la solución del proceso de paz de Oriente Medio amenaza con agravar la tensión, que —más allá de enfrentar a los EE. UU., Israel e Irán— podría conducir a una crisis global. En este escenario, paralelamente, la situación de

Iraq es muy preocupante, pero mucho más la del Líbano, pudiendo desencadenar otra guerra civil.

La presidencia iraní de Hasan Rohani representó una oportunidad para la estabilidad regional, una vez superada la época del radicalismo de Ahmedineyad. Las sanciones norteamericanas impuestas a Irán, a propósito de su programa nuclear, han acabado con el clima de entendimiento que se necesita para que prospere la estabilidad. La Unión Europea saldrá muy perjudicada de la falta de distensión, viéndose muy afectada, además de por cuestiones energéticas, en lo referente a sus sistemas de seguridad y defensa.

La proyección de Arabia Saudí y los países del Golfo es otro elemento rodeado de incógnitas, estrechamente ligado a la política norteamericana del presidente Trump. Estos países se debaten entre sus procesos internos de transformación social y económica y el posicionamiento al que invitan los factores regionales. La tensión chií-sunní podría terminar en proyecciones estratégicas de muy difícil gobernanza, como sería una aproximación de la Casa Saud a Israel para frenar la expansión iraní.

En lo referente a los elementos transversales que acontecen en la región del Mediterráneo, la movilidad de personas se ha incrementado notoriamente, bien sea por aquellos que huyen de las guerras como refugiados, por aquellos que se trasladan de un conflicto a otro, o por aquellos que, sumidos en las crisis generadas en los países de la orilla sur, se desplazan como migrantes. Mientras no se alcance la estabilidad política y económica suficiente que permita la prosperidad de los países de la orilla sur, se mantendrá esta tendencia. Igualmente en estos países, la cooperación en materia de seguridad deberá seguir incrementándose, acompañada de otras medidas en todos aquellos ámbitos gubernamentales que favorezcan la confianza e integración regional. Conformando un capítulo aparte, la lucha contra el terrorismo seguirá representando un desafío prioritario.

Para la Unión Europea, el Mediterráneo seguirá siendo el escenario que mayor atención requiera en la Política Exterior y de Seguridad Común de la organización.

La situación migratoria obligará al reforzamiento de las medidas de seguridad destinadas al control de las fronteras de la Unión Europea y a un replanteamiento en esta política, no exento de profundas controversias que puedan acabar dañando el espíritu de integración comunitaria. Este debate es vital para el progreso

interno de la Unión, a pesar de estar plagado de riesgos y amenazas a su propia concepción.

Por los factores expuestos se entiende que la zona del Mediterráneo necesita de políticas que ofrezcan soluciones estabilizadoras globales, que no se hagan esperar en el tiempo. No es posible la dicotomía entre la región oriental y la occidental, puesto que existen factores de riesgo transversales, como las migraciones o el terrorismo, que solo pueden ser abordados con eficacia desde una planificación propicia a la integración de la región.

España, en la década de los noventa del siglo pasado, desempeñó un papel fundamental en los procesos que estimularon la estabilidad y la cooperación en el Mediterráneo. En unos momentos en los que la región necesita soluciones comunes, nuevamente el Gobierno español debería perfilarse como Estado estimulador de la política regional. Mucho más, aprovechando el papel destacado que ocupará en los años venideros en el seno de la Unión Europea, a través del nombramiento de Josep Borrell como Alto Representante para la Política Exterior. Por otra parte, conviene recordar que esta proyección exterior española pudiera contribuir a crear un marco de entendimiento en la necesaria defensa de nuestros intereses en las relaciones bilaterales con Marruecos.

Puesto que este capítulo se dedica al balance de la Primavera Árabe en el Mediterráneo, bien se podría concluir invocando la necesidad de una reacción de la Unión Europea que la haga salir definitivamente del letargo en el que cayó su proyección regional como consecuencia de aquellas revueltas.