

¿Qué implicaciones tienen las políticas exteriores impulsadas por los islamistas?

Kristina Kausch

>> Las amplias victorias electorales de los partidos islamistas implicarán cambios en los términos y prioridades de los compromisos de la Unión Europea (UE) con los Estados árabes. Y ante esa realidad, la preocupación de que los comicios democráticos en el Norte de África y Oriente Medio traerán Gobiernos hostiles a los intereses occidentales ha sido un tema recurrente en los debates políticos europeos. El temor a que los nuevos sistemas políticos alteren las bases de la frágil situación de la seguridad en la región es una de los motivos del tácito apoyo de la UE y de Estados Unidos (EE UU) a los autócratas árabes. Así, a medida que las elecciones democráticas del Norte de África han puesto en el primer plano de la escena a una nueva clase política, los socios internacionales se preguntan qué pueden esperar.

Las revueltas de 2011 llevaron el impulso islamista de las plazas a las instituciones. Tras décadas de relativa represión abierta, en Egipto los Hermanos Musulmanes y sus ramificaciones internacionales empiezan a saborear el dulce sabor del poder. La *Ennahda* (Partido del Renacimiento) de Túnez y el Partido de la Justicia y el Desarrollo de Marruecos (PJD), por su parte, se han convertido en los primeros partidos islamistas en formar gobierno en sus países. Y en Libia se espera también que los islamistas desempeñen un papel importante en el nuevo orden de posguerra. Asimismo, las ramificaciones de los Hermanos Musulmanes en toda la región, incluyendo Argelia, Jordania y Palestina, ven su oportunidad en el futuro.

Los Gobiernos entrantes en el Magreb centran sus esfuerzos en sus políticas internas, principalmente para impulsar sus deprimidas economías

CLAVES

- A medida que las elecciones democráticas a lo largo del Norte de África acercan al primer plano a una nueva clase política, los socios internacionales se preguntan qué pueden esperar.
- A menos que se produzcan giros inesperados en la configuración de seguridad en el Mashreq que exijan a los gobiernos reajustar sus solidaridades, es probable que se cumplan los tratados de paz con Israel.
- Las políticas exteriores que se diseñen serán pragmáticas dado que será la economía, y no la ideología, la que impere en el Mediterráneo durante los próximos años.

Este documento cuenta con el apoyo del proyecto de investigación integrado UE FP7, GR: EEN-Global Re-ordering: Evolution through European Networks (Proyecto de la Comisión Europea Número: 266809)

»»»» y restaurar la seguridad. La política exterior puede ser una herramienta clave para alcanzar estos objetivos, ya que la mayoría de los grupos políticos que llegan al poder son proclives a la cooperación internacional, la inversión y la economía de mercado. Los partidos islamistas, además, quieren revertir el aislamiento de Occidente al que se vieron sometidos por los regímenes autoritarios previos. Y aunque la UE y EE UU continúan siendo socios importantes para ellos, la cooperación entre los países árabes y las vinculaciones con las potencias emergentes se verán afianzadas.

Esos cambios en la política internacional preocupan a Europa por el impacto que puede tener una mayor cooperación entre los países árabes y las posibles alianzas entre regímenes musulmanes sobre la ya menguante influencia de la UE en la región. Inquieta también el efecto que esta situación tendrá sobre intereses clave para la Unión como la seguridad energética, la lucha anti-terrorista, las migraciones y el comercio. En ese panorama, es probable también que la nueva autoconfianza árabe refuerce que los nuevos Gobiernos no repliquen la fidelidad de sus predecesores hacia Occidente. No obstante, a pesar de esos hechos, los partidos islamistas tranquilizan a sus socios internacionales y reiteran que mantendrán una política exterior continuista. Al recordar la experiencia de Argelia en 1991 y Palestina en 2006, cuando las victorias de los islamistas en las elecciones fueron rechazadas por Occidente, estos partidos islamistas actúan con mucha cautela para evitar una reacción similar. Por lo tanto, aunque es poco probable que se den cambios fundamentales en los primeros mandatos de los Gobiernos, éstos podrían producirse en un período de tiempo más largo.

PAZ FRÍA CON ISRAEL

Gran parte de la cautela de la UE con respecto a las revueltas árabes de 2011 está relacionada con que los nuevos Gobiernos liderados por islamistas, vinculados a los Hermanos Musulmanes sean más hostiles con Israel que sus antecesores. De hecho, en los recientes debates en Egipto y Jordania, los únicos dos países árabes con relaciones

diplomáticas formales con Tel Aviv, han cuestionado con mayor fuerza los tratados de paz respectivos con Israel.

Desde su firma en 1979, tras las negociaciones de Camp David, el tratado de paz entre Egipto e Israel ha asegurado la paz fría entre los dos países, columna vertebral de la frágil arquitectura de la seguridad de Oriente Medio. Pero más allá de ese acuerdo, en la calle, todos los partidos políticos egipcios han sido muy críticos con esa firma, convenio que tampoco goza de popularidad entre la población egipcia. En su programa para las elecciones de 2011, el Partido de la Justicia y la Libertad (PJJ), el brazo político de los Hermanos Musulmanes, incluyó entre sus objetivos de política exterior la ‘necesidad de confrontar la agresiva y expansionista entidad Sionista’, y declaró que el cumplimiento de todos los tratados de paz existentes estaba sujeto a un referéndum nacional. No obstante, en la práctica, su postura sobre el acuerdo de paz ha sido de menor confrontación: tras su victoria electoral, los líderes de los Hermanos Musulmanes y del PJJ aseguraron a sus socios internacionales que respetarían todos los tratados existentes. Pero, los comentarios que se van filtrando a los medios de comunicación suenan diferente. En febrero de 2012, como reacción a las amenazas de Estados Unidos de cortar la ayuda militar a Egipto ante la crisis de las ONG, Essam El-Eriyan, presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento, se convirtió en el primer líder del PJJ en cuestionar explícitamente el tratado de paz. (La ayuda militar anual de EE UU es de 1.300 millones de dólares y se percibe como una recompensa por mantener el tratado incluso en contra de la voluntad popular).

La conducta errática de los Hermanos Musulmanes en determinadas cuestiones controvertidas podría deberse a desacuerdos internos o a la falta de experiencia política de un partido que ha pasado en apenas un año de la ilegalidad a gobernar un país. El incumplimiento del tratado implicaría problemas en las fronteras y la potencial pérdida de la ayuda militar de EE UU que el Gobierno entrante no puede afrontar, debido a que la seguridad interna de Egipto es frágil y su economía

está 'al borde del colapso'. Incluso, el ascenso de los Hermanos Musulmanes al poder dependerá de un pacto con el actual Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, principal beneficiario del tratado de paz y de toda la ayuda y negocios que implica el acuerdo. Y aunque es improbable que denuncien el tratado, el Gobierno y el Parlamento podrían presionar para renegociar algunas de sus disposiciones como los límites a la policía egipcia y la presencia militar en el Sinaí. Y es que el deterioro de la seguridad en el Sinaí desde la

revolución es considerada como una consecuencia de los laxos controles que ejercen deliberadamente los nuevos líderes egipcios. Su objetivo es claro: convencer a Israel de la necesidad de revisar el acuerdo.

El posible punto de ruptura de todos los tratados de paz árabes con Israel sería un ataque israelí (o estadounidense) a Irán. En ese caso, el

Islam puede ser el vínculo más fuerte, y cobrarían vida los eslóganes populistas sobre la solidaridad musulmana. Si los Estados árabes se alinean con Irán, el conflicto podría polarizarse y acabar en una confrontación violenta en Oriente Medio de consecuencias impredecibles para la región. Sin embargo, lo más probable es que la solidaridad musulmana hacia el Irán chiíta sea insuficiente como para que los nuevos Gobiernos islamistas sunitas arriesguen sus apuestas internas por el poder.

La llegada al poder de los Hermanos Musulmanes en Egipto pone fin, en efecto, al aislamiento de su rama palestina, Hamás. Si bien el reconocimiento de Israel por parte de Hamás está fuera de lo previsto, se prevé un mayor pragmatismo político. Las propuestas dentro del partido de que Hamás

sea el palestino de los Hermanos Musulmanes prueban el deseo de los palestinos de aprovechar el actual momento islamista para forjar lazos a lo largo de la región y con Occidente. Al tiempo, el consenso interno entre los líderes de Hamás se erosiona, y los esfuerzos de reconciliación entre palestinos chocan con la resistencia de quienes ven pocos beneficios de compartir el poder con Fatah en un momento en que Hamás está en ascenso. Aunque puede que no se produzca todavía, probablemente se esté gestando un orden post-Camp-David.

ALIANZAS PRAGMÁTICAS

La nueva generación de líderes árabes apuesta por reforzar su abanico de asociaciones y alianzas en política exterior en detrimento de Occidente. Por ello, ciertos observadores internacionales se muestran cautelosos: temen una conspiración contra Occidente o antiliberal a partir de esos posibles acuerdos islamistas, sunitas o árabes. No obstante, esos recelos resultan exagerados, ya que es más probable que la diversificación sea una cuestión práctica. Dado que los imperativos económicos definen las opciones políticas, los nuevos Gobiernos árabes necesitarán multiplicar sus alianzas más por razones funcionales que por otras cuestiones políticas maquiavélicas.

Así, están surgiendo alianzas que atienden a justificaciones financieras y políticas. La diversificación económica resulta vital para el desarrollo de la región. En 2011, el crecimiento del PIB de Túnez disminuyó del 3 al 0 por ciento y en Egipto, del 5 al 1 por ciento. Se estima que el desempleo egipcio aumentó del 10 al 15 por ciento, y entre los jóvenes el paro es del 25 por ciento. En Libia, la economía se contrajo en un 50 por ciento: la guerra paralizó la industria petrolera, el turismo recibió un duro golpe y la inversión extranjera directa total cayó más de un 25 por ciento. Y mientras, los buenos propósitos y posibilidades de la UE y EE UU de invertir en la zona han sufrido mucho a partir de su crisis económica. Así, la necesidad de poner en marcha la economía está forzando especialmente a los Estados no

»»»»» petroleros a buscar oportunidades en otros lugares y a trabajar para fortalecer la integración regional. Ejemplos de estos movimientos son las presiones de Túnez para –tras el fin del bloqueo a Gadafi– resucitar la Unión Árabe del Magreb o que la mayor parte de los partidos políticos egipcios quieran extender sus vínculos con los países de la cuenca del Nilo. Y además de los crecientes lazos económicos del Norte de África con China e India, se sigue notando la influencia de los países del Golfo. Para los nuevos líderes, el éxito que obtengan en poner en pie las economías de Egipto, Túnez y Libia será el que decidirá su destino en las próximas elecciones.

Sin préstamos ni capital del Golfo, el crecimiento de los países del Norte de África será difícil, ya que la actual inseguridad económica de la zona aleja a los potenciales inversores. Y si bien se necesita esa inyección monetaria, el aumento de dinero proveniente del Golfo se percibe con cierta suspicacia. En Túnez, tras el resurgimiento del país de sus cenizas políticas, existe la sensación de que el Golfo lo compra todo. Por su parte, Egipto intenta construir puentes con el Golfo, ya que necesita fondos de manera urgente. (Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos son las dos grandes economías del mundo árabe y los mayores inversores en Egipto). Sin embargo, los Estados del Golfo apenas han destinado ayuda a Egipto, y de los aproximadamente 20.000 millones de dólares de inversión comprometidos para 2011, sólo se han materializado 500 millones, provenientes de Arabia Saudí y Catar. Las autoridades egipcias, que inicialmente rechazaron un préstamo del Fondo Monetario Internacional (FMI), y no cuentan con capacidad para desarrollar proyectos que puedan financiar los países del Golfo, dirigen el país con las reservas extranjeras del banco central, a punto de agotarse. Egipto está actualmente terminando de negociar un préstamo con el FMI por 3.200 millones de dólares, que se espera restaure la confianza en la reforma económica del Gobierno.

En la esfera política, la región está asistiendo a un traspaso de poder hacia el Golfo, con Irán y un número de potencias medias emergentes que

luchan por su supremacía. Se están construyendo alianzas entre líderes políticos afines (entre las diferentes ramas de los Hermanos Musulmanes), así como en las sectas sunita y chií, con el temor de algunos observadores a divisiones entre sunitas y chiitas. El deseo de Egipto de recuperar su tradicional influencia en la región supondrá el mantenimiento de buenas relaciones con las otras potencias fuertes, como Arabia Saudí, Irán y, cada vez más, Turquía y Catar. Y aunque existen suspicacias recíprocas, los Hermanos Musulmanes y los Estados árabes del Golfo pertenecen al eje árabe suní que los egipcios pretenden fortalecer y todos comparten la preferencia por la rama conservadora del liberalismo económico. A diferencia de Egipto, Túnez no aspira a un papel regional de liderazgo. Si bien el orgulloso gobierno pos-revolucionario tunecino presume de una renovada autoconfianza a nivel regional, los líderes de *Ennahda* subrayan que ellos quieren ‘cero problemas’. También alegan que no pretenden tener relaciones ni con Israel ni con Irán, porque no existe en la actualidad ‘apetito público’ para ello.

Es probable que el resultado del conflicto interno en Siria altere significativamente la dinámica interna de alianzas regionales en la sensible seguridad del Mashreq. Para empezar, el declive de Siria ha llevado a Hamás a buscar aliados alternativos en la región y, la ruptura de relaciones entre Ankara y su antiguo aliado Bashar al Assad, ha fortalecido los lazos entre Turquía y Hamás. Sin embargo, dado el apoyo financiero que el Golfo brinda a Hamás, es dudoso que Turquía pueda influir en las posiciones de Hamás de una forma importante. Mientras, las relaciones económicas entre Egipto y Turquía se han visto robustecidas mediante varios acuerdos. El éxito turco tanto económico como de política exterior ha provocado admiración en el mundo árabe.

En función de quién suceda al régimen de Assad, que probablemente no sobreviva la lucha interna actual, Irán podría acentuar aún más su aislamiento regional, ya que la mayor parte de las monarquías suníes del Golfo y la mayoría de los Gobiernos norteafricanos están en contra de sus políticas. Al tiempo, la relación de Hamás con

Irán se encuentra al borde del fracaso. La demostración de unión de los líderes de Hamás con Teherán contrasta con el anuncio iraní de acabar con el apoyo financiero a Hamás por su ruptura con el régimen de Assad, y la reciente declaración de los palestinos de que no apoyarían a Irán en una guerra contra Israel. En Egipto, el PJJ, a pesar de las reticencias de los militares, ha dicho que tratará de restablecer lazos diplomáticos con Irán y terminar con la política de Mubarak de mantener a Teherán a distancia.

Los Estados del Golfo han presentado un frente más unificado de cara a la amenaza nuclear de Irán. Egipto es importante para la seguridad de la zona, dada su potencia militar. Pero potencias como Arabia Saudí desconfían de los Gobiernos islamistas emergentes del Norte de África. Varios países del Golfo han intentado prevenir revueltas internas mientras apoyaban de manera selectiva algunos cambios de régimen revolucionarios en el extranjero. Los líderes del Golfo temen que fortalecer lazos con Egipto o Túnez implique ‘importar’ una revolución no deseada.

Un efecto secundario de las revueltas en el Norte de África ha sido la creciente emancipación de la hegemonía occidental. La nueva clase de actores políticos en la región reafirman un populismo nacionalista en sus políticas exteriores muy bien acogido entre sus poblaciones. La oposición a la hegemonía occidental y a la ‘intromisión extranjera’ se manifiesta en un extendido sentimiento contrario a la observación internacional de los comicios o la financiación de ONG. Pero el islamismo no tiene el monopolio de este tipo de populismo; cualquier gobierno elegido democráticamente en el Norte de África y Oriente Medio favorecerá una política exterior menos alineada que en el pasado. Es decir, se terminaría con la aceptación norteafricana de las prioridades estratégicas occidentales. Pero la fragilidad de las estructuras de poder actuales requiere que los políticos reconcilien las preferencias de sus electores con pragmatismo político y construyan coaliciones. En ese sentido, la tendencia hacia el populismo representa una ‘normalización’ de la política árabe. Con todo, el nuevo requisito inter-

no de rendición de cuentas hará que los nuevos líderes resulten más difíciles de “manejar” desde fuera, y disminuyan las probabilidades de las relaciones patrón-cliente que ha caracterizado las vinculaciones de la UE con los países árabes durante las pasadas décadas.

No obstante, por el momento, el límite a la asertividad de los nuevos líderes lo pondrán las necesidades de dinero, inversiones y nuevos mercados de los países del Magreb. A pesar de la diversificación política y económica, los nuevos gobiernos están reafirmando su compromiso con la UE, que continúa siendo el principal socio comercial de la región. Lo avalan hechos como que la UE representa el 80 por ciento del intercambio comercial de Túnez, y cómo el nuevo Primer Ministro Jebali reiteró recientemente a sus homólogos de Bruselas el interés de su país en un ‘estatuto avanzado’ y en el establecimiento de un área de libre comercio con Europa. Al igual que sus predecesores, los nuevos socios del sur quieren robustecer los lazos económicos con la Unión, y subrayan el enorme potencial de una mayor integración en el Mediterráneo. Por lo tanto, los temores por una pérdida inmediata de peso de Occidente, son exagerados. Si bien su influencia política relativa disminuye, el poder económico de la UE y de EE UU en la región asegura la dependencia continua de las economías árabes por bastante tiempo.

QUÉ DEBERÍA HACER EUROPA

Aunque es improbable que se agiten las aguas de las relaciones euro-mediterráneas en el futuro cercano, el surgimiento de nuevos actores en política exterior en el Mediterráneo sur hace necesario que la actuación de la UE en la región adquiera nuevos matices y un pensamiento estratégico claro para una situación más compleja.

El espectro de potenciales socios se ha ampliado, y va desde los bastiones comparativamente estáticos de la UE a los petro-Estados y a los renacidos mediadores regionales. Y mientras para unos la actual Política Europea de Vecindad (PEV) es una bendición, para otros es un corsé. Los europeos ya



»»»»» no deben dar por hecho que la “marca UE” es atractiva en sí misma. Esa PEV debe ser mejorada y debe buscar nuevos marcos políticos. Los socios árabes democráticamente legítimos demandan una cooperación basada en el interés, y por ello, se debe forjar un modelo de asociación más estratégico. Extender las ‘asociaciones estratégicas’ a sus vecinos del sur puede ser una forma de complementar las políticas mediterráneas existentes.

La diversificación de las relaciones intra-regionales ofrece oportunidades importantes para los intereses de la UE. Por ejemplo, una mayor integración sur-sur podría proporcionar un ímpetu económico inesperado para el Mediterráneo, cuyas dos orillas necesitan imperiosamente. Y por su parte, los Gobiernos islamistas podrían desempeñar un papel positivo – si no decisivo – en la mediación del conflicto con Irán y Siria, y en particular, en la promoción de la reconciliación entre los palestinos, abriendo nuevos caminos para el diálogo y la diplomacia de segunda vía. De forma encomiable, se está reflexionando sobre si trasladar la relación de la UE con Hamás desde los canales alternos al frente de la escena y cómo hacerlo.

Aun cuando se prevén tiempos difíciles para la influencia de la UE en la región, Europa debería sentar las bases para alianzas variadas y duraderas. Desde un punto de vista geoestratégico, sería de sabios invertir en alianzas estratégicas productivas con las potencias medias emergentes, como Egipto y Turquía, antes de que lleguen a ser tan poderosas y bien conectadas como para interesarse por

la cooperación con la UE. Por una razón similar, la UE podría designar países objetivo importantes, como Catar, que se ha erigido a sí mismo como un pequeño pero poderoso mediador regional.

A menos que se produzcan giros inesperados en la configuración del Mashreq que exijan a los gobiernos reajustar sus solidaridades, es probable que se cumplan los tratados de paz con Israel. Sin embargo, lo que son ahora matices en las políticas exteriores del Norte de África probablemente se conviertan en divergencias políticas más sustanciales en las próximas décadas. La caída de los antiguos regímenes es una oportunidad para que la UE construya nuevas relaciones con los líderes árabes en beneficio mutuo. Por ello, en lugar de aferrarse a estrategias de contención retrógradas, la UE debería aprovechar las oportunidades inherentes al surgimiento de una nueva clase política e incluso la posibilidad de reinventar su propio papel en el Mediterráneo.

*Kristina Kausch es investigadora senior
y coordinadora de investigación en FRIDE.*

**e-mail: fride@fride.org
www.fride.org**
