

El nuevo viejo paradigma de seguridad en Oriente Medio

Richard Youngs

>>> Poco a poco se ha ido desviando la atención hacia las implicaciones geopolíticas de la primavera árabe. Ahora muchos reconocen que los actuales procesos de cambio que se están llevando a cabo en Oriente Medio y el norte de África no sólo conllevan reformas políticas a nivel nacional, sino también dinámicas regionales de seguridad. Existen muchas tensiones y diferentes estrategias, y aún no ha surgido un marco dominante. Diversas estrategias cubren distintas partes de lo que está ocurriendo en Oriente Medio, pero ninguna es capaz de presentar una imagen completa de la situación. Por otra parte, los cambios en la región tras la primavera árabe se ven condicionados por una serie ecléctica de dinámicas geopolíticas. Las diferentes lógicas existentes chocan entre sí, y si esa situación perdura en el tiempo podría llegar a perjudicar el afianzamiento de un enfoque de seguridad concertado de Occidente hacia la región.

REGÍMENES ALTERNATIVOS

Durante muchos años antes de la primavera árabe, Oriente Medio ha dado la impresión de representar un solo sistema de seguridad, claramente identificable y donde predominaban los factores estructurales. Esos parámetros habían sido heredados de las potencias coloniales de la Guerra Fría. Los Estados en Oriente Medio eran autocráticos y no permitían una gran participación de la población en sus políticas exteriores. Asimismo, los vínculos entre países eran relativamente limitados, las actividades de la

CLAVES

- Los cambios en Oriente Medio van más allá de las reformas políticas a nivel nacional e incluyen también dinámicas regionales de seguridad.
- Aún no existe un marco estratégico que englobe a todas las incipientes dinámicas de la región.
- Estados Unidos y la UE deben prepararse mejor para lidiar con el amplio abanico geopolítico en el nuevo Oriente Medio y el norte de África.

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)

»»»»» sociedad civil se frenaban, el islamismo panregional resultó ser una mera ilusión y se suponía que había una clara división entre los regímenes pro y anti occidentales que definía, en gran parte, la geopolítica de la región. Mientras que otras regiones sí avanzaron hacia acuerdos de cooperación en materia de seguridad y, en algunos casos, llegaron a crear un etos de redes transnacionales, la dinámica geopolítica en Oriente Medio parecía haberse quedado estancada en las relaciones de poder. Mientras que la región dio lugar al nacimiento del más emblemático “actor no estatal”, para 2010 la mayoría de los analistas regionales creía que Al-Qaeda estaba claramente en la defensiva y que la soberanía estatal primaba sobre las dinámicas religiosas radicales.

Pero la realidad pre-2010 —que hervía bajo una superficie de estabilidad fabricada— resultó ser mucho más compleja. No obstante, ahora muchos especulan sobre si las dinámicas geopolíticas cambiarán de manera fundamental tras la primavera árabe. La política regional está entrando en una nueva fase, y poco a poco va viendo hasta dónde puede llegar. Sin embargo, de momento ninguno de esos posibles marcos estratégicos es capaz de englobar a todas las incipientes dinámicas de la región. Con muchas cosas aún por ocurrir, sigue perdurando mucho de lo antiguo en el nuevo Oriente Medio.

Juegos de poder hobbesianos. La reforma política no ha acabado con la *realpolitik* orientada al poder. De hecho, la imprevisibilidad de los cambios de la región se ha visto reflejada en un (re)equilibrio de poder aún más fuerte. La rivalidad entre las grandes potencias no ha desaparecido y podría ser incluso más fuerte en el nuevo Oriente Medio. Muchas estrategias diplomáticas reflejan la movilización del poder nacional en nombre de los intereses nacionales, no de intereses religiosos compartidos, ni de los intereses de un tipo de régimen en particular o los de un bloque pro o anti occidental. Eso ayuda a explicar las rivalidades multidireccionales que se solapan y que incluyen a Turquía, Egipto, Arabia Saudí, Irak, Irán y Argelia, y cómo actúan estos Estados para mejorar sus posiciones nacionales.

No obstante, la teoría de Hobbes no es la única explicación. Mientras que la rivalidad es una tendencia importante en el nuevo equilibrio de poder de la región, es muy pronto para asumir que la diplomacia nacional de los distintos países a partir de ahora se guiará por un nacionalismo muy beligerante. Sí habrá elementos de una multipolaridad competitiva en el nuevo Oriente Medio: no habrá una sola potencia dominante sino coaliciones distintas y cambiantes entre potencias medias. No obstante, la multipolaridad con el Estado como único actor se verá afectada por las diferentes tendencias que ahora avanzan en la región. La política del poder se caracteriza por una serie de brechas y se evidencia una mezcla de divisiones transversales nacionales, de denominación, tribales, políticas y étnicas. Curiosamente, la política del poder coexiste con lo que muchos ven como el debilitamiento del poder de las identidades nacionales.

La división democracia-autocracia. Para algunos, la emergente lógica de una división entre los Estados reformistas y los no reformistas es la que probablemente dominará en el nuevo Oriente Medio. Muchos vaticinan que los Estados que están llevando a cabo cambios democráticos se unirán en torno a las cuestiones de reforma, mientras que es probable que los países que se resisten a la democratización unan fuerzas para evitar la expansión de la revolución. Según algunos expertos, los distintos procesos internos de cambio abren las puertas a una mayor rivalidad global entre las democracias occidentales y las potencias emergentes no occidentales: predicen que ahora los Estados de Oriente Medio son más proclives a posicionarse en lados opuestos de una lucha geopolítica de suma cero, con Occidente en un extremo y Estados autoritarios bajo el liderazgo de China y Rusia en el otro.

Pero este escenario es quizás muy limitado y no engloba a todos los cambios multifacéticos que están ocurriendo en Oriente Medio post-2011. Es poco probable que las nuevas democracias se conviertan en exportadores proactivos o proselitistas de la democracia a otras partes de la región. Lo que sí es probable es que combinen la reforma interna

con políticas exteriores ampliamente soberanistas. Incluso las nuevas democracias se sienten atraídas por China y Rusia en su lucha contra el dominio de Occidente sobre el orden mundial. Y, por el contrario, los Estados que se resisten a la reforma, especialmente en el Golfo, son ahora aún más dependientes del apoyo occidental. Además, sólo dos países han avanzado de manera significativa hacia la democratización, y tanto Túnez como Egipto no han buscado destruir sino construir puentes con los Estados no reformistas. Los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) han prometido apoyar a Túnez, Libia, Egipto y Yemen con el fin de asegurarse de que los avances hacia la democratización en esos países no vayan en contra de sus intereses. Mientras que los Estados del CCG se están coordinando para defender el autoritarismo —la intervención de

los Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Arabia Saudí es sólo uno de los ejemplos más conocidos y evidentes de ello—, Qatar y Abu Dabi sostienen posiciones casi diametralmente

opuestas hacia la Hermandad Musulmana, por ejemplo. Todas esas variaciones impiden categorizar de manera clara a los países árabes según la división democracia-autocracia. De momento, no se puede ver a la región en términos de la dicotomía entre democracias y no democracias.

Cooperación en seguridad. ¿Está Oriente Medio avanzando hacia un orden regional más liberal? Ciertamente, los Estados árabes están explorando formas de profundizar sus interdependencias en materia de comercio e inversiones en la región. Las inversiones del Golfo en el norte de África han aumentado. La Unión del Magreb Árabe podría estar resurgiendo. La Liga Árabe está atravesando un período de renacimiento. El foro “5 más 5” ha recibido un impulso. Asimismo, el CCG está considerando tomar algunas medidas, aunque limitadas, hacia la integración formal. Algunos analistas creen haber visto señales de una mayor conciencia regional tras la primavera árabe, que

podría tener más legitimidad que el panarabismo vacío y fabricado de los regímenes anteriores. Hay más intercambios entre los reformistas en distintas partes de la región. Las organizaciones de la sociedad civil en Oriente Medio insisten en que ha habido un “contagio” importante de las dinámicas de reforma a lo largo del área y se han incrementado los contactos entre los movimientos juveniles de distintos Estados. Los miembros de la Hermandad Musulmana de diferentes países cooperan entre sí. Asimismo, mientras se ha enfatizado la naturaleza interna de las recientes tendencias políticas, los vínculos de la región con factores internacionales más amplios van en aumento y no en descenso. Al contrario de lo que dicen muchos, la trayectoria en el largo plazo será de mayor interdependencia y no de autarquía.

Ciertamente, existe la posibilidad de una comunidad de seguridad más interconectada. No obstante, por el momento todos los indicadores de interdependencia, redes transnacionales y cooperación en materia de seguridad siguen siendo limitados. Los gobiernos de la región aún necesitan cumplir con su compromiso de facilitar los intercambios transfronterizos de todo tipo. Los esquemas de integración regional están muy estancados y son más bien aspiraciones que hechos. De cierta forma, una mayor presión por parte de la población ahora obliga a los gobiernos a cumplir con objetivos nacionales muy prosaicos, lo que a menudo conlleva la competición a nivel regional. Los vínculos cosmopolitas no han conseguido —por lo menos de momento— debilitar de manera tangible la primacía del Estado-nación. La región de Oriente Medio y el norte de África no representa una comunidad de seguridad unida y socialmente arraigada como lo es la mayoría de las demás regiones del mundo.

El radicalismo de actores no estatales. Otros actores más allá de los reformistas árabes también cuentan con redes transfronterizas. Los acontecimientos en el Sahel, Argelia y Libia, en particular, indican que los seguidores de Al-Qaeda también parecen haber ganado impulso. No obstante, no está claro que eso sea una tendencia regional como consecuencia de la primavera árabe *per se*. La forma

»»»»» en que el vacío de poder en el Sahel, y en Malí en particular, ha abierto el camino a una nueva ola de yihadismo es fuente de suma preocupación. Otros señalan a los acontecimientos en el Sinaí, el ascenso de la milicia salafista y el papel de Hezbolá en el Líbano como ejemplos del ascenso de actores no estatales. Pero sería demasiado afirmar que eso augura un nuevo ascenso de actores no estatales radicales a lo largo de la región, en vez de considerarlo como una consecuencia de factores específicos de cada país en el Sahel. La principal narrativa de la primavera árabe —a pesar de que ahora haya disminuido la esperanza de reforma— sigue desafiando al discurso de Al-Qaeda. La mayoría de los expertos de la región están convencidos de que los principales partidos islamistas ahora actúan en pro de los intereses nacionales y no en nombre de proyectos religiosos panregionales.

Sunismo versus chiismo. Ahora es común señalar que la primavera árabe ha aumentado la rivalidad entre suníes y chiitas hasta el punto de que para muchos, ésta es cada vez más la principal característica estructural de la región. El conflicto sirio, en particular, se considera un claro ejemplo de esa división, así como la lucha interna en el Líbano. Cada vez más se piensa que Arabia Saudí y Qatar apoyan a los salafistas en el Líbano y les animan a desafiar al poderío militar de Hezbolá, suponiendo que la posible futura caída de Bashar al-Assad en Siria presentará una oportunidad para debilitar al movimiento de resistencia suní. Los Estados del Golfo han invitado a Marruecos y a Jordania al Consejo de Cooperación del Golfo con el fin de impulsar una alianza geoestratégica suní. De igual modo, se asume que Turquía se está posicionando como líder de dicho bloque suní. A su vez, se cree que la solidaridad chiita es la principal motivación de Irán en Siria y en el sur del Líbano. Para algunos expertos, las luchas sectarias abren la puerta a una reconfiguración de las fronteras nacionales, provocando un efecto dominó que podría deshacer toda la estructura estatal poscolonial en Oriente Medio y el norte de África.

No obstante, una vez más este discurso no encaja tan bien con la realidad como muchos creen. De

hecho, se evidencia una mezcla, con algunos países suníes abogando por la contención de Irán, mientras que otros apoyan e incentivan al régimen persa. Irak no se ha unido a Irán en un “eje chiita” antagonista, mientras el primer ministro Nouri al-Maliki intenta consolidar su posición en el país. No se sabe si la cooperación entre los Estados del Golfo es lo suficientemente buena en el Líbano como para representar un desafío suní a Hezbolá. Turquía y los países del Golfo cooperan pero siguen siendo precavidos y aún dudan de las pretensiones de cada uno. A veces, la división entre suníes y chiitas está claramente fabricada o por lo menos es exagerada por los regímenes con el fin de autolegitimarse o garantizar su supervivencia. En lugar de ser una realidad sociológica muy arraigada, a menudo parece un instrumento usado por distintas potencias regionales para avanzar sus propios intereses. Además, la relación suní-chiita no es puramente antagonista, puesto que a menudo algunas facciones establecen alianzas oportunistas alrededor de objetivos nacionales específicos para hacer frente a otros actores. De hecho, la mayor rivalidad podría ser la que está surgiendo entre la Hermandad Musulmana y las redes transnacionales salafistas impulsadas por los wahabistas saudíes. En suma, el sectarismo está presente pero no es la principal característica del nuevo Oriente Medio.

Divisiones pro versus anti Occidente. A raíz de la división democracia-autocracia, se especula qué Estados son ahora más pro occidentales y cuáles son más anti occidentales tras la primavera árabe. No obstante, la perspectiva tradicional con respecto a la región es cada vez menos adecuada dada la mayor variedad de identidades e intereses locales. Los debates en el Oriente Medio post-2011 se llevan a cabo a un nivel distinto al de la división entre pro-anti occidentalismo. Al contrario de lo que opinan muchos, la nueva influencia popular sobre la política exterior —en aquellos lugares selectos donde ha surgido— no puede considerarse sinónimo de un anti occidentalismo extendido. Mientras que sí son críticos y mantienen una actitud más bien fría hacia las potencias occidentales, los ciudadanos árabes parecen demandar un mejor cumplimiento por parte de sus gobiernos de los principales

intereses económicos y demandas de justicia social a nivel nacional, más que una postura anti Occidente. El presidente Morsi corteja a China, pero como los Estados occidentales también lo hacen, no está claro porque eso debería verse como una amenaza para Occidente. La influencia occidental está en declive. Los Estados ya no se definen según su posición en la confrontación entre Irán y Estados Unidos. Asimismo, se podría decir que las posiciones enfrentadas alrededor de la cuestión palestino-israelí también están perdiendo por lo menos algo de fuerza en la geopolítica de la región. Hoy en día, los Estados en Oriente Medio y el norte de África parecen estar más centrados en posicionarse respecto de los cambios dentro de la propia región que en relación a las potencias exteriores.

Dada la gran cantidad de dinámicas coexistentes y cada vez más profundas, es difícil identificar una lógica estructural clara y dominante en el Oriente Medio emergente. Ésta no es la única región donde coexisten patrones geoestratégicos contradictorios. Pero la capa de dinámicas organizacionales enfrentadas que existe es desalentadora y carece de un discurso en el que apoyarse. Ninguno de los paradigmas alternativos aquí sugeridos se ha traducido en algo claro y unánime. Lo que sí representan son opciones futuras o posibles caminos para el desarrollo; están aquí expuestos con el fin de analizar la reconfiguración estructural de la región de Oriente Medio y el norte de África tras la primavera árabe desde una perspectiva distinta a la de la cacofonía y la confusión del día a día.

En el futuro próximo, la reconfiguración de la región podría depender de la combinación que surja entre las diferentes lógicas organizacionales. El peso de cada dinámica variará según las distintas partes de la región: para el régimen saudí, dominará la rivalidad entre suníes y chiitas, mientras que para el resto de países eso es irrelevante; en Egipto el Estado sigue siendo omnipresente, mientras que en lugares como Yemen y Siria el propio concepto de unidad nacional se ha roto. Se podría decir que la combinación de redes islamistas, la rivalidad suní-chiita, la interdependencia y la competencia entre

las grandes potencias constituyen una mezcla de “interpolaridad religiosa”. O puede que una noción de no polaridad, con una identidad fracturada, capture mejor la falta de una fuerte base geopolítica o normativa en el nuevo Oriente Medio. Hay esperanzas de que surjan aspectos de un orden liberal en Oriente Medio. Cabe resaltar que una política interna más democrática podría encajar con, e impulsar, normas interestatales en un momento en el cual muchos detectan una posible fractura en el orden liberal mundial. No obstante, también existen indicios de un “orden no liberal” (resistencia autoritaria, pero con una incipiente integración regional basada en las normas) y un “no orden liberal” (más democracia, pero menos cooperación). De hecho, es curioso que el orden liberal interestatal pudiera retroceder incluso con el avance de la liberalización política en algunos Estados árabes. Es así como la región podría llegar a convertirse en un microcosmos de cambios globales más amplios, sin esquivarlos.

IMPLICACIONES PARA OCCIDENTE

Tanto Estados Unidos como la Unión Europea (UE) han repetido una y otra vez su compromiso de emplear políticas basadas en las expectativas y las perspectivas árabes locales. No obstante, tras realizar diversas consultas con representantes del Gobierno, políticos, activistas, periodistas y analistas en nueve países de Oriente Medio tras el comienzo de la primavera árabe, aún no está claro exactamente qué se espera de los actores internacionales. Las opiniones son muy variadas y no hay una visión concertada sobre qué representan la UE y Estados Unidos en términos de seguridad o sobre cómo deberían actuar. Algunas “voces locales” elogian el poder blando de Europa, mientras que otras se quejan de que es precisamente eso lo que impide que la UE ejerza influencia de manera significativa. Algunos piensan que la UE es demasiado idealista, mientras que otros piensan que actúa de manera cínica y manipuladora mediante la *realpolitik*. Algunos desean una mayor participación de la comunidad internacional, otros menos. Algunos buscan profundizar las redes cívicas con sus contrapartes



6

»»»»» europeas y estadounidenses, mientras que otros (incluidos algunos reformistas) creen que dicho cosmopolitismo liberal estratégico no está para nada en consonancia con un Oriente Medio cada vez más *darwiniano*.

La UE y Estados Unidos deberían tener cuidado a la hora de aplicar una sola narrativa estratégica hacia la ecléctica serie de dinámicas geopolíticas de la región. Eso no implica no apoyar a los valores universales, pero sí supone una advertencia a la parsimonia. En el escenario actual en Oriente Medio y el norte de África, Estados Unidos y la UE necesitarán prepararse mejor para lidiar con el amplio abanico geopolítico de la región. Por un lado, el realismo no reconstruido se equivoca al restarle importancia al alcance de las nuevas dinámicas no estatales en la región. Por el otro lado, los enfoques hacia la seguridad más posmodernos, cooperativos y concertados podrían no ser suficientes para acabar con la soberanía resistente en algunas partes de la región.

Las potencias internacionales deben fomentar la cooperación en materia de seguridad, pero es poco probable que consigan replicar el modelo de integración cooperativa de la UE a menos que se adapte el esquema de seguridad a las nuevas condiciones de la región. Las potencias internacionales pueden y deben trabajar para profundizar la reforma política, pero no les servirá priorizar la división entre democracia y autocracia y tampoco

les ayudará a estar en consonancia con la región. No obstante, basar toda su estrategia en cálculos de poder *hobbesianos* en un intento de intentar identificar de antemano qué países acabarán ostentando más poder sería bastante arriesgado para la UE y Estados Unidos. Asimismo, basar su estrategia en una supuesta simple división entre suníes y chiitas podría aumentar las rivalidades aún más de lo necesario.

Las potencias internacionales se verán tentadas a basar su estrategia regional en la dinámica que pareciera imponerse ante otras en un momento dado. Pero la clave consiste en analizar el papel de cada una de las dinámicas aquí examinadas y, sobre todo, cómo se condicionan unas a las otras. Eso contribuirá a entender el impacto de las diferentes líneas geoestratégicas contrastando unas con otras con el fin de evitar que las dinámicas negativas se magnifiquen innecesariamente. No habrá una geoestrategia clara bajo un único principio.

Richard Youngs es director de FRIDE e investigador senior en la Transatlantic Academy.

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

