

Número 15. Nueva época

1.^{er} semestre de 2017

AWRAQ

Revista de análisis y pensamiento
sobre el mundo árabe e
islámico contemporáneo



AWRAQ

Revista de análisis y pensamiento
sobre el mundo árabe e
islámico contemporáneo

DIRECCIÓN

Pedro Martínez-Avial, *director general de Casa Árabe*

CONSEJO DE REDACCIÓN

Karim Hauser
Elena González
Nuria Medina
Olivia Orozco
Javier Rosón

SECRETARÍA DE AWRAQ

awraq@casaarabe.es

WEB Y SUSCRIPCIÓN

www.awraq.es

EDITORES

Casa Árabe. c/ Alcalá, 62. 28009 Madrid (España) www.casaarabe.es

Nota: Los artículos incluidos en este número de *Awraq* son en su mayoría el resultado del foro «Una década de transformaciones en el mundo árabe», que tuvo lugar en abril de 2017 en la sede de Madrid de Casa Árabe, dentro del marco del décimo aniversario de la institución. Otros artículos fueron incorporados posteriormente a la revista para completar el diverso panorama político, económico y social que caracteriza a la región.

Actividad subvencionada por la Consejería de la Presidencia y Administración Local de la Junta de Andalucía

Nota: Los autores son los únicos responsables de las opiniones expresadas en sus respectivos artículos. Copyright © Casa Árabe © de los textos: sus autores. © de los anuncios: los anunciantes. Todos los derechos reservados.

Gráfica: Zum Creativos

ISSN: 0214-834X

Depósito legal: M-40073-1978

Imprenta: Imprenta TC



Casa Árabe
البيت العربي

CASA ÁRABE ES UN CONSORCIO FORMADO POR:



CONTENIDOS

Pág.

I.	CARTA DEL DIRECTOR	
	<i>Casa Árabe en su décimo aniversario.</i> Pedro Martínez-Avial	3
2.	EL TEMA: UNA DÉCADA DE TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO ÁRABE	
	<i>Una década de transformaciones.</i> Karim Hauser	5
	Política	
	<i>Nuevos actores regionales y el cambiante equilibrio de poder en Oriente Medio.</i> Louise Fawcett	7
	<i>«Primavera», revolución y contrarrevolución.</i> Jean-Pierre Filiu	21
	<i>Alianzas entre actores estatales y no estatales en Oriente Medio.</i> Kristina Kausch	33
	<i>¿Es posible la reconciliación con regímenes autoritarios?</i> Ibrahim Fraihat	49
	<i>Estados e islamistas en el mundo árabe, con especial referencia a Arabia Saudí.</i> Madawi al-Rasheed	61
	<i>La transición democrática en Túnez: entre la legalidad y la legitimidad.</i> Salwa Hamrouni	73
	Economía	
	<i>Desafíos árabes de desarrollo: la pobreza, el crecimiento y el nexo con el empleo.</i> Khalid Abu-Ismaïl et al.	85
	<i>¿Goteo o caída?: crecimiento, pobreza y redes sociales de seguridad. El caso de Egipto.</i> Gouda Abdel-Khalek	105
	<i>De las rentas del petróleo al crecimiento inclusivo: lecciones aprendidas de la región MENA.</i> Hassan Hakimian	125
	<i>Petróleo e inestabilidad en los Estados de Oriente Medio: la economía política de la distribución.</i> Miriam R. Lowi	149
	Sociedad	
	<i>La evaluación del empoderamiento y la igualdad de derechos en Oriente Medio.</i> Wanda Krause	163
	<i>Medios transnacionales, política y cultura en el mundo árabe (1991-2017).</i> Marwan M. Kraidy	179
	<i>El problema de la juventud árabe.</i> Mayssun Soukarieh	191
	<i>Nuevos realizadores en el mundo árabe: el caso de los Emiratos Árabes Unidos.</i> Alejandra Val Cubero	201
	<i>Deseo de libertad.</i> Zoulikha Bouabdellah	215

CARTA DEL DIRECTOR

CASA ÁRABE EN SU DÉCIMO ANIVERSARIO

Cuando está a punto de cerrar la edición del presente número 15 de la revista *Awraq*, Casa Árabe acaba de celebrar su décimo aniversario, cumplido en el año que acaba de terminar. Diez años de servir a los intereses para los que esta Casa fue creada: fomentar el desarrollo en todos los ámbitos de las relaciones de España con los países árabes; estrechar los vínculos de amistad, solidaridad y cooperación con estos países y desarrollar una labor de diplomacia pública que permita al público español aumentar el conocimiento del muy rico y diverso mundo árabe, aún insuficientemente conocido en nuestro país, pese a los intensos vínculos históricos, políticos, culturales, económicos y sociales que nos unen.

A lo largo de estos diez años, Casa Árabe ha organizado más de dos mil actividades en sus dos sedes de Madrid y Córdoba y algunas fuera de estas, y se ha convertido en un referente a nivel nacional e internacional como institución dedicada al mundo árabe y en un importante socio de instituciones similares en Europa, las Américas y los países árabes.

Todo esto no hubiera sido posible sin la colaboración de numerosas personas e instituciones que con su apoyo y su empeño han permitido a Casa Árabe recorrer este largo camino. Es por ello que, en nombre de todos cuantos aquí trabajamos, quiero aprovechar esta ocasión para mostrar mi agradecimiento, en primer lugar, a las instituciones que integran el consorcio Casa Árabe: el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Junta de Andalucía, la Comunidad de Madrid, y los Ayuntamientos de Madrid y de Córdoba. Sin su constante apoyo y su generosa financiación, esta empresa no hubiera sido posible. Mi agradecimiento también a las muchas personas que a lo largo de estos años han colaborado con esta Casa y, muy particularmente, al conjunto de los arabistas españoles que desde el inicio de la andadura de esta institución han venido prestando su apoyo generoso, contribuyendo así sustancialmente a cuantos logros se han cosechado en Casa Árabe a lo largo de este tiempo. Mi agradecimiento igualmente a las embajadas de los países árabes en España que, con su relación cercana y su continuo apoyo, han venido inspirando y alentando la labor de esta Casa; a las embajadas españolas en los países árabes por su permanente respaldo a Casa Árabe y a cuantas personas nos han visitado y se han interesado por nuestra labor y por este rico universo que es el mundo árabe.

Finalmente, mi agradecimiento muy especial al equipo pequeño, pero dinámico y voluntarioso, y a mis predecesores en la dirección de Casa Árabe, Gema Martín Muñoz, Eduardo López Busquets y Pedro Villena Pérez, que han hecho posible la inmensa tarea llevada a cabo a lo largo de estos años. Su esfuerzo y dedicación me han permitido asumir la dirección de esta institución, que avanza a velocidad de crucero, en un excelente estado.

Mientras se celebraba este décimo aniversario con un interesante programa de actos preparados con esmero, el Consejo Rector de Casa Árabe me honró el pasado mes de julio situándome al frente de esta institución para seguir impulsando su andadura, tarea que he asumido con gran ilusión y como un reto fascinante. Quiero, desde aquí, agradecer la confianza en mí depositada y manifestar mi propósito de continuar el camino emprendido y ampliarlo en lo posible pues, aunque es mucho lo que se ha hecho, es siempre más lo que resta por hacer. En palabras del escritor Amin Maalouf en su primera novela *El primer siglo después de Béatrice*: «Solo se felicitan de haber llegado los que se saben incapaces de ir más adelante».

Pedro Martínez-Avial
Director general de Casa Árabe

EL TEMA: UNA DÉCADA DE TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO ÁRABE

UNA DÉCADA DE TRANSFORMACIONES

Pero no podremos luchar por nuestros derechos, por nuestra historia y por nuestro futuro hasta que no estemos "armados" con las armas de la crítica y de la conciencia seria (Edward Said).

Estamos ante un momento histórico en el que los acontecimientos mundiales suceden a un ritmo acelerado y con un nivel de complejidad que necesita de pausa y análisis profundo. Y aunque cada día el tiempo es más escaso en un universo de tuits propagandísticos, en Casa Árabe creemos que es clave fomentar el pensamiento crítico. El reconocido escritor palestino Edward Said señalaba que el pensador crítico es aquel capaz de presentar alternativas a las ofrecidas por la memoria oficial y la identidad nacional, y quien construye espacios de «con-vivencia» en vez de monólogos.

Conforme avanza el siglo XXI, la interdependencia de los miembros de la comunidad internacional se torna más intrincada y lo que sucede en la orilla sur del Mediterráneo afecta directamente a España, y no solo porque Ceuta y Melilla sean las únicas fronteras de Europa con un país árabe; París, Londres, Atenas o Berlín también se estremecen con lo que pasa en Iraq, Siria o Afganistán. Las sociedades civiles se retroalimentan: de forma benigna como el contagio de la Plaza de Tahrir al 15-M o al Occupy Wall Street en 2011, o en su más perversa manifestación como los combatientes extranjeros atraídos por las promesas del pseudocalifato del DAESH.

Además de las sociedades, el tablero geopolítico también se ha agitado mucho: la emergencia de nuevos actores como Qatar y Emiratos Árabes que buscan un mayor protagonismo, la disputa entre Arabia Saudí e Irán, la abierta injerencia de Moscú, los embates de Turquía, el movimiento del péndulo en Washington. Y resultado de esta serie de conmociones es la alarmante factura humanitaria que afecta a varios Estados de la región.

Por ello, de la misma forma en que Casa Árabe ha realizado en el pasado seminarios especializados sobre Siria o Iraq o el sectarismo en la región, en abril de 2017 tuvo lugar el Foro Internacional *Una década de transformaciones en el mundo árabe*. De la mano de una serie de expertos y profesionales, se debatieron los grandes cambios que afectan a los individuos, a los Estados-nación y al sistema regional.

Entre estas transformaciones figura la crisis del Estado árabe, en el que se exploran temas como la solidez del Estado-nación en un tablero regional cambiante, los espacios para la reconciliación en un contexto de autoritarismos crecientes, los cambios en las constituciones y la batalla entre legitimidad y legalidad o los modelos de desarrollo que se debaten entre desarrollo, distribución y pobreza.

Pero los cambios no solo afectan a las superestructuras del mundo árabe, sino que impactan en los ciudadanos árabes enfrentados a déficits acuciantes en la

educación, el empleo, la igualdad de género y las oportunidades para la juventud. Todo ello convive con la revolución de la información, que, al igual que en el resto del planeta, ha generado nuevas formas de comunicación y necesidades de expresión y participación política. No es extraño que las repercusiones de estos movimientos telúricos aparezcan en la cultura y en sus expresiones más evidentes como son la literatura, las artes plásticas o el cine. Y desde luego, en las calles.

Del citado foro se alimenta el volumen 15 de *Awraq*, en el que hemos organizado los artículos en tres ejes temáticos tradicionales: política, economía y sociedad, aunque la realidad contiene estos tres ámbitos que se retroalimentan de forma dinámica, transversal. El resultado no es una investigación exhaustiva, pero sí una invitación a reflexionar sobre los desafíos de los países árabes a partir de una perspectiva multidisciplinar y desde diversas experiencias y geografías.

Karim Hauser

Coordinador de Política Internacional, Casa Árabe

NUEVOS ACTORES REGIONALES Y EL CAMBIANTE EQUILIBRIO DE PODER EN ORIENTE MEDIO

Louise Fawcett

Introducción: cambio y continuidad en Oriente Medio

Los debates sobre el Oriente Medio contemporáneo nos muestran una contradictoria imagen de transformación dentro de la continuidad. Es una imagen que no es nueva para quienes llevan estudiando desde hace tiempo la región. En los cien primeros años tras el surgimiento del actual sistema de Estados se han dado importantes momentos de transformación, como los que siguieron al proceso de descolonización, las guerras regionales o las revoluciones y golpes de Estado. En todos estos procesos han surgido nuevos actores, estatales y no estatales, regionales y extrarregionales, que se han enfrentado a las estructuras y patrones de gobernanza ya existentes o han remodelado el orden regional. Sin embargo, como sostiene este artículo, entre estas presiones y fuerzas también existe una considerable continuidad, como demuestran a día de hoy la supervivencia de los Estados, sus fronteras y, en muchos casos, sus regímenes.

Una vez apaciguados los levantamientos árabes, eventos que se iniciaron a finales de 2010 y parecían anunciar cambios sin precedentes para los Estados de la región, hemos podido ver signos de un regreso gradual al *status quo ante*, lo que parecería sugerir que las predicciones de dramáticos cambios estructurales habrían sido exageradas. No hemos sido testigos del «*decline and fall of the Arab State*» (ocaso y caída del Estado árabe)¹ o del surgimiento de estructuras estatales alternativas basadas en identidades árabes, islámicas o subnacionales (el momento del «Estado Islámico» fue fugaz y no contradujo la narrativa estatista dominante). A pesar de las múltiples predicciones en contra, los Estados y sus fronteras han sobrevivido. Esto contradice la popular teoría del «fin del Sykes-Picot», en referencia al tratado secreto entre Gran Bretaña y Francia sobre las fronteras posteriores a la primera guerra mundial. También da qué pensar sobre el argumento de que el mundo árabe se encuentra incómodo dentro de los confines de un sistema de Estados.² Al mismo tiempo la permanencia de regímenes, la continuidad del tipo de régimen, incluso de aquellos regímenes de «monarquía presidencial» descritos por Roger Owen,³ recalcan la continuidad en patrones y prácticas de liderazgo.⁴ Aunque después de 2011 se esperaba un importante cambio revolucionario, no han sido sin embargo las fuerzas de la revolución, sino las de la contrarrevolución las que han prevalecido en gran parte del mundo árabe.⁵

1 Ariel Ahram y Ellen Lust (2016). «The Decline and Fall of the Arab State», *Survival*, vol. 58, n.º 2, pp. 7-34.

2 Louise Fawcett (2017). «States and Sovereignty in the Middle East: Myths and Realities», *International Affairs*, vol. 93, n.º 4, pp. 789-807, <<https://academic.oup.com/ia/article/93/4/789/3897520/States-and-sovereignty-in-the-Middle-East-myths>>.

3 Roger Owen (2012). *The Rise and Fall of Arab Presidents for Life*. Cambridge: Cambridge University Press.

4 La cubierta del libro de Owen muestra dos de estos «presidentes para toda la vida»: Muammar al-Gaddafi y Bashar al-Asad. Solo uno ha caído hasta el momento (Gaddafi); el otro parece dispuesto a sobrevivir.

5 Richard Falk (2016). «Rethinking the Arab Spring. Uprisings, Counter-Revolution, Chaos and Global Re-verbations». *Third World Quarterly*, vol. 37, n.º 12, pp. 2322-2334.

¿Qué ha cambiado?

Sin embargo, sugerir que probablemente los Estados árabes, sus fronteras y ciertos regímenes conservarán muchos de sus rasgos familiares no supone que durante la última década, o quizás más, no haya habido importantes cambios o que los nuevos actores regionales no merezcan nuestra atención. Ciertamente la merecen y este artículo se dispone a exponer los porqués. Una de las importantes áreas que se pueden explorar es la movilización popular, o «poder popular», que reta al autoritarismo, exigiendo un cambio de régimen y poniendo de relieve la fragilidad del Estado.⁶ El papel de las fuerzas no estatales, los grupos subnacionales y los actores transnacionales ha adquirido una especial importancia en situaciones de fragilidad del Estado. Otra área estrechamente relacionada es el ocaso y surgimiento de ciertos Estados. Algunos Estados, como Siria o Libia, se han visto gravemente debilitados por el conflicto civil y la intervención externa. Los Estados que se han librado de un conflicto grave, especialmente los Estados no árabes y los del Golfo Pérsico, han salido reforzados hasta el punto de que ha surgido un nuevo equilibrio de poder regional. Una tercera es la manera en que los actores internacionales han interactuado con la región: aquí también ha surgido un nuevo patrón de implicación en el que, desde la presidencia de Obama, la política exterior de los EE. UU. ha sido más contenida, y en el que, como han demostrado los acontecimientos en Siria, un Estado como Rusia disfruta de una mayor influencia que en el pasado reciente. En todos los niveles citados anteriormente se dan evidentemente procesos de cambio y hay nuevas fuerzas que merecen nuestra atención. Este artículo tiene en cuenta tanto las viejas fuerzas como las nuevas y cómo interactúan y se mezclan en la reconfiguración del entorno regional. Nos ocupamos especialmente de lo que podríamos llamar las «nuevas relaciones internacionales de Oriente Medio» tras los levantamientos árabes, es decir, los cambios en las relaciones regionales e internacionales de la región y su contribución e interacción con los procesos locales de cambio.⁷ En su análisis de los «nuevos actores regionales» tiene en cuenta hasta qué punto se combinan los poderes tanto regionales como extrarregionales y, en menor nivel, las organizaciones regionales para reconfigurar el actual orden.

Explicar el cambio

Aunque el artículo se centra principalmente en los actores estatales, no subestima el papel de las fuerzas no estatales, que a lo largo de la historia moderna de Oriente Medio y el Norte de África (MENA, por sus siglas en inglés) han sido cruciales a la hora de definir y conformar la vida política. Las ideologías transnacionales siempre han jugado un papel en la conformación del comportamiento estatal; ningún líder se puede permitir ignorar la «marea y flujo de las políticas identitarias», aunque los estudiosos no se ponen de acuerdo en la importancia

6 Larbi Sadiki (2015). Unruliness Through Space and Time: Reconstructing «Peoplehood» in the Arab Spring, en Larbi Sadiki (ed.). *The Routledge Handbook of the Arab Spring*. Londres: Routledge, pp. 1-14.

7 Louise Fawcett (2016). Alliances and Regionalism in the Middle East, en Louise Fawcett (ed.). *International Relations of the Middle East*. Oxford: Oxford University Press.

de la identidad.⁸ En diferentes momentos y lugares, como en Irán durante las revueltas revolucionarias de 1978-1979 o durante la Primavera Árabe, han surgido poderosos movimientos sociales que han tenido un importante papel transformador; Egipto sería un caso ilustrativo.⁹ El ocaso de los levantamientos árabes, sin embargo, y los intentos por reconstruir la autoridad estatal dentro de unas sociedades multiétnicas y multirreligiosas fracturadas, apoya la tesis de este artículo de que la historia contemporánea de la región, a pesar de la tensión de las fuerzas subnacionales y supranacionales, se relata mejor en términos de Estado.¹⁰ Y los Estados poderosos de la región: Irán, Israel, Arabia Saudí, Turquía y algunos de los Estados más pequeños del Golfo, junto a sus poderosos aliados exteriores, son una parte importante de esta historia. En otras palabras, los procesos de transformación en el mundo árabe están sujetos a un alto grado de regulación por parte de los Estados poderosos.

Para defender esta afirmación sobre la continuidad y la primacía de los actores estatales, resultan muy útiles las herramientas tradicionales de la teoría de las Relaciones Internacionales. Los estudiosos de la región a menudo critican estas herramientas, tildándolas de instrumentos burdos y mecanismos simplificados. Al hacer afirmaciones generales sobre el comportamiento estatal, a menudo se pierden matices y detalles regionales, algo que sin embargo está comenzando a cambiar gracias al trabajo de muchos académicos por cerrar la brecha entre las relaciones internacionales y los estudios de la región.¹¹ Sin embargo, a pesar de dichas limitaciones, algunas de las suposiciones generales sobre la primacía de los Estados y sus instintos de supervivencia en un contexto de anarquía internacional son poderosas¹² y ayudan a explicar los recientes acontecimientos. En la región MENA, como en otras partes del mundo donde la autoridad del Estado se ve desafiada de forma regular por poderosos actores no estatales (subnacionales y transnacionales), los Estados, o sus regímenes, han desarrollado eficaces estrategias de supervivencia, construyendo alianzas y contraalianzas para aumentar su poder. Ciertamente han instrumentalizado a actores no estatales para legitimar y promover su propia posición y, para deslegitimar la de la oposición. Tomemos, por ejemplo, los esfuerzos de contención del desbordamiento de los levantamientos árabes que no han supuesto el triunfo de las fuerzas transnacionales o de poderosas identidades subnacionales frente a los Estados establecidos. En el primer caso, se ha hecho retroceder al movimiento del «Estado Islámico», que ha visto reducidos sus baluartes a puntos contados. Una posible excepción del segundo supuesto podrían ser los kurdos en

8 Shibley Telhami y Michael Barnett (2002). *Identity and Foreign Policy in the Middle East*. Ithaca: Cornell University Press, p. 2.

9 Reem Abou El Fadl (ed.) (2015). *Revolutionary Egypt. Connecting Domestic and International Struggles*. Abingdon: Routledge.

10 Lesley Carl Brown (ed.) (2001). *Diplomacy in the Middle East. The International Relations of Regional and Outside Powers*. Londres: I.B. Tauris.

11 AA. VV. (2015). *International Relations Theory and a Changing Middle East*. POMEPS Studies n.º 16. Washington D. C.: Project on Middle East Political Science, <http://pomeps.org/wp-content/uploads/2015/09/POMEPS_Study-ies_16_IR_Web1.pdf>.

12 John J. Mearsheimer (2013). Structural Realism, en *Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith (eds.). International Relations Theories: Discipline and Diversity*, 3.ªed. Oxford: Oxford University Press, pp. 77-93.

Iraq o Siria; aunque la lucha por la autonomía de estos últimos es muy anterior a los levantamientos árabes. Los actores no estatales han sido utilizados muchas veces de forma rutinaria para beneficio del Estado. Así ha sucedido, por ejemplo, con la promoción del sectarismo en Yemen y Siria, conflictos en los que Irán y Arabia Saudí intentan promover diferentes agendas a través de Estados intermediarios regionales para mejorar su estatus. Resulta más útil reflexionar sobre cómo son alternativamente cooptados y coaccionados los actores no estatales en un intento por mantener o reformar el sistema existente, que interpretar Oriente Medio tan solo a través del prisma de los actores no estatales y argumentar, por lo tanto, a favor del fin de los Estados de Oriente Medio tal y como los conocemos hoy en día.

En la reflexión que sigue a continuación, el concepto de «novedad» se define frente a patrones y prácticas que llevan más tiempo vigentes. Comprender el cambio, por lo tanto, nos exige también comprender y sintetizar el impacto de las fuerzas antiguas y nuevas. La primera sección analiza la nueva configuración de poderes a nivel regional, examinando las cambiantes credenciales de los Estados y la posición que ocupan en el equilibrio regional de poder; la segunda analiza el papel que juegan los actores internacionales en esta ecuación; y la tercera analiza brevemente hasta qué punto las organizaciones internacionales han aportado nuevas perspectivas para la situación regional. Por último, ofrece algunas conclusiones sobre el equilibrio entre rasgos «antiguos» y «nuevos» en el cambiante entorno regional.

Nuevos actores regionales: los Estados y el cambiante equilibrio de poder

El primer ámbito a explorar es el de los Estados regionales. Si analizamos el ascenso, caída y reposicionamiento de los Estados regionales, resulta evidente, incluso para cualquier observador mínimamente atento, que los principales poderes regionales, y con ellos el equilibrio regional de poder, han cambiado considerablemente.¹³ Esto, en algunos casos, ha sucedido tan rápido que, como ha señalado Fawaz Gerges, cualquier grado de certeza que existiera sobre los principales poderes regionales en el s. XX ha dado pie a un entorno regional fluido y rápidamente cambiante, caracterizado por recientes potencias emergentes (y decrecientes) y diferentes contendientes por el poder.¹⁴ Por ejemplo, el «antiguo» orden árabe, una construcción posindependencia de los años 50 y 60 dominada por Estados republicanos como Egipto, está fragmentado. La relativa desaparición del estatus regional de Egipto es muy anterior a los levantamientos árabes y tuvo mucho que ver con su debilidad económica y su gestión del conflicto con Israel; pero la «revolución» egipcia de 2011 y sus consecuencias sirvieron para reducir aún más su poder regional. No solo Egipto, sino también los antiguos Estados republicanos rivales como Iraq, Libia o Siria se han visto gravemente debilitados, aunque en un grado mucho mayor. En los tres Estados se han abierto múltiples grietas. Los Estados no árabes de Irán, Israel y Turquía, por el contrario, han disfrutado durante mucho tiempo de una posición prominente en la región y su re-

13 Henner Furtig (ed.) (2014). *Regional Powers in the Middle East. New Constellations after the Arab Revolts*. Londres: Routledge.

14 Fawaz Gerges (ed.) (2015). *Contentious Politics in the Middle East*. Londres: Palgrave, p. 17.

lativa estabilidad ha mejorado su estatus, a pesar del inconcluso conflicto entre Palestina e Israel, y de la agitación interna en Irán antes de la Primavera Árabe y en Turquía después de la misma. Esta última, intentó jugar el papel de mediador regional, con cierto éxito en las primeras etapas de los alzamientos en Túnez y en Egipto, mientras que Irán fue un importante actor en el Iraq de después de la guerra así como en la guerra civil que todavía vive Siria, a pesar de sus estrechos vínculos con el régimen de al-Asad. Israel no tiene aliados regionales significativos a pesar de sus recientes conversaciones indirectas con algunos Estados árabes, a pesar de lo cual sigue siendo un actor regional central con importante capacidad militar y poderosos apoyos en el exterior. Son los países del Golfo Pérsico, principalmente Arabia Saudí, pero también Qatar, los que han asumido el liderazgo en el orden posterior a la Primavera Árabe.¹⁵ Ninguno de ellos es un poder «nuevo» tampoco: su estatus es anterior a los levantamientos árabes y se apoya principalmente en su fortaleza económica que proviene de la riqueza en petróleo y la relativa estabilidad de las monarquías árabes.¹⁶ Sin embargo, su actual papel en la conformación, tanto del nuevo orden árabe como del orden de la región MENA en conjunto, es importante. Han sido por ejemplo influyentes en la toma de decisiones dentro de las dos principales organizaciones regionales: la Liga Árabe y el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), sobre los que hablaremos más adelante.

De todo lo dicho anteriormente resulta evidente que ya no es correcto decir que en la región MENA no haya grandes poderes.¹⁷ Es cierto que, tras la independencia, las grandes credenciales de poder de los Estados de la región estaban limitadas tanto por las rivalidades regionales como por los actores externos. Pero el s. XXI ha revelado que Oriente Medio alberga un número de importantes poderes regionales o «en alza», como se dice en el lenguaje actual.¹⁸ Estos poderes regionales o en alza, en la región MENA no son todos árabes. Irán y Turquía son dos ejemplos de países no árabes (tampoco son Estados petrolíferos), pero son importantes desde un punto de vista árabe ya que ayudan a definir el poder y las alianzas regionales. Así mismo ayudan a definir el panorama político de otras maneras mediante su capacidad para empoderar o vetar a los actores regionales, tanto estatales como no estatales. También tienen antiguas alianzas con poderes externos, que son cruciales para el mantenimiento de su posición en la región, como veremos más adelante.

Estas diferentes configuraciones son importantes en cualquier narrativa de transformación por otras razones. En primer lugar, tienden a equilibrar y mitigar los efectos de los Estados débiles, lo cual es importante porque estos son muy numerosos. El término «Estado débil» debe utilizarse con cuidado, aunque sigue siendo válido para describir a aquellos poderes regionales que en su mo-

15 Crystal Ennis y Bessma Momani (2013). «Shaping the Middle East in the Midst of the Arab Uprisings: Turkish and Saudi Foreign Policy Strategies», *Third World Quarterly*, vol. 34, n.º 6, pp. 1127-1144.

16 Lisa Anderson (1991). «Absolutism and the Resilience of Monarchy in the Middle East», *Political Science Quarterly*, vol. 106, n.º 1, pp. 1-15.

17 Ian Lustick (1997). «The Absence of Middle East Great Powers: Political Backwardness in Historical Perspective», *International Organization*, vol. 51, n.º 4, pp. 653-683.

18 Detlef Nolte (2010). «How to Compare Regional Powers: Analytical Concepts and Research Topics», *Review of International Studies*, vol. 36, n.º 4, pp. 881-901.

mento fueron relativamente fuertes, pero que actualmente están sumidos en un conflicto interno grave o recuperándose del mismo. Estos Estados no son estrictamente «Estados fallidos», que es algo que se da muy pocas veces en las relaciones internacionales, sino que son más bien frágiles.¹⁹ Algunos de estos Estados frágiles se encuentran entre los «nuevos actores regionales» que han provocado algunas de las nuevas relaciones de poder que hemos descrito anteriormente y acelerado el ascenso de ciertos Estados a expensas de otros. Al mismo tiempo, el fortalecimiento de Estados árabes y no árabes y las relaciones de competencia que han surgido entre Irán y Arabia Saudí y entre los mismos Estados árabes (como por ejemplo entre Arabia y Qatar), por el apoyo a los Hermanos Musulmanes, por ejemplo, añaden una dimensión más a las relaciones regionales, una dimensión que impactará sobre el futuro de la región de muchas maneras.

Actores internacionales antiguos y nuevos: el cambiante ámbito exterior

Aunque muchos de los principales cambios que se han producido en la región MENA podrían analizarse de forma provechosa a nivel nacional y regional, la dimensión internacional y extrarregional ha sido importante. Hay aspectos de esta dimensión internacional que son nuevos (la configuración externa de fuerzas ha cambiado con la caída de la unipolaridad estadounidense), pero el papel de los poderes externos en la región MENA se ha mantenido igual. Este tema ha sido objeto de mucha atención en las relaciones internacionales de Oriente Medio, especialmente durante el siglo XX. Sin embargo, antes de analizar la nueva dimensión internacional, merece la pena señalar que existe el peligro de atribuir demasiada agencia a los actores externos, manteniendo el popular punto de vista de que la región MENA, como otras partes del mundo poscolonial, no ha sido más que un mero peón en la gran política. Algunos estudiosos se han opuesto a este punto de vista, mostrando la importancia histórica de los actores regionales a la hora de determinar los resultados, tanto durante la Guerra Fría como después de la misma.²⁰ Al contrario que la guerra de Iraq de 2003, ni los diferentes conflictos arabe-israelíes, ni la revolución iraní de 1978-1979, ni la guerra Irán-Iraq de 1980-1988 o la intervención iraquí en Kuwait en 1990 fueron resultado directo de la acción internacional. Algunos de estos episodios mostraron precisamente los límites de la influencia externa. En cuanto a la Primavera Árabe, los alzamientos iniciales tampoco se pueden atribuir a poderes externos, excepto en el sentido de que algunos de los regímenes del momento disfrutaban a menudo de estrechos vínculos con poderes occidentales y estos vínculos estaban asociados a una imagen de corrupción, nepotismo y represión del régimen. Los regímenes impopulares estaban asociados con políticas occidentales impopulares. Sin embargo, la aparición de los levantamientos árabes atrajo gradualmente a poderes externos, aunque de diferente manera. Los Estados Unidos, tocados por los devastadores efectos de la Guerra de Iraq y sus posteriores efectos, eran reticentes a realizar más intervenciones, como

19 Robert Rotberg (2002). «Failed States in a World of Terror», *Foreign Affairs*, julio-agosto, p. 127.

20 Yezid Sayigh y Avi Shlaim (eds.) (1997). *The Cold War and the Middle East*. Oxford: Oxford University Press.

dejaron claro las políticas del presidente Obama. Fueron Estados europeos como Gran Bretaña o Francia, y no tanto los EE. UU., quienes tomaron la iniciativa en la intervención de 2011 en Libia para garantizar la eliminación de su presidente, Gaddafi. Sin embargo, la intervención quedó, a su vez, rápidamente desacreditada. En lugar de ser un escaparate para la doctrina «Responsabilidad de Proteger» (R2P), terminó por dañar el tan publicitado «poder normativo» de los EE. UU. o su capacidad para influir sobre otros Estados exportando sus valores y prácticas.²¹ Dejó a los Estados europeos y a la misma UE ante serios problemas internos y recelosos ante la posibilidad de implicarse aún más. Esto quedó en evidencia con la cauta respuesta que dieron tanto EE. UU. como Europa ante los supuestos crímenes de guerra del régimen sirio y la decisión de no intervenir de forma directa, por más que la nueva Administración estadounidense del presidente Trump haya mostrado signos de tomar una línea más dura sobre el uso de armas químicas por parte del régimen sirio.

Esta reticencia de los poderes occidentales a implicarse directamente en los conflictos regionales ha influenciado las dinámicas locales de diferentes maneras al abrir espacio para nuevos actores. Entre los nuevos actores extrarregionales que surgieron tras los levantamientos sorprende especialmente el hecho de que Rusia, que durante muchos años había sido hasta cierto punto un extraño en Oriente Medio, haya vuelto a entrar como una fuerza poderosa. Lo que es interesante de la posición rusa, una posición parecida a la de otro poder en alza como es China, es su actitud antirrevolucionaria. Rusia, a través del apoyo a su aliado sirio, el presidente al-Asad, muestra una clara preferencia por el mantenimiento del *status quo*. Rusia, que se opuso a los movimientos nacionalistas y separatistas en sus fronteras cercanas y ha utilizado la fuerza cuando ha sido necesario, ha sido igual de activista en su reacción a la agitación en la región MENA, prefiriendo soluciones basadas en los Estados o los regímenes para los problemas regionales. En el caso del conflicto sirio fue el presidente ruso Putin quien ayudó a negociar el tratado multilateral promovido por la ONU para requisar y destruir las armas químicas de Siria en 2013-2014. Rusia ha seguido proporcionando un apoyo vital al régimen de al-Asad y será una de las partes en cualquier futuro acuerdo sobre Siria. Rusia también fue un actor central en el Plan de Acción Integral Conjunto de 2015 sobre el programa nuclear iraní y sigue siendo un importante aliado de Irán. Aunque estos dos acuerdos necesitaron del apoyo de otros grandes poderes como los EE. UU., la implicación de Rusia fue central para que se llegara a un acuerdo. Esto no prueba que haya una nueva confrontación al estilo de la Guerra Fría en Oriente Medio entre Rusia y Occidente.²² La Rusia actual no tiene ni la capacidad ni el alcance de la antigua URSS. Pero Putin ha reaccionado ante la oportunidad que le ofrecía la debilidad y la inacción de Occidente persiguiendo con decisión en sus fronteras cercanas los intereses claramente articulados de Rusia, para establecer un

21 Raffaella Del Sarto (2016). «Normative Empire Europe. The European Union, its borderlands and the Arab Spring», *Journal of Common Market Studies*, vol. 54, n.º 2, pp. 215-232.

22 Roland Dannreuther (2012). «Russia and the Middle East: A Cold War Paradigm?», *Europe-Asia Studies*, vol. 94, n.º 3, pp. 543-560.

claro vínculo con socios de la región como Siria e Irán. Esto, sin duda, no solo es empoderador para Rusia, sino que también está propiciando un posible punto de inflexión para la supervivencia del régimen en el caso de Siria.

Concluyendo, si los patrones y prácticas de poder regionales han cambiado en los últimos diez o más años, los patrones de la intervención internacional en la región también han variado considerablemente en respuesta a los conflictos y guerras regionales. Oriente Medio sigue siendo un «subsistema de relaciones internacionales profundamente penetrado» como lo definió Lesley Carl Brown.²³ Sin embargo, los grandes poderes regionales, como se ha descrito anteriormente, cada vez juegan un papel más importante. Aunque el apetito de intervención de Occidente ha menguado, ha sido replicado por una Rusia más activa. Es el régimen postsoviético de Vladimir Putin el que, gracias a sus aspiraciones de estatus, hace de Rusia el «nuevo» poder extrarregional en el barrio. Aunque las intenciones de política exterior del presidente Trump siguen estando poco claras, es poco probable que los EE. UU. reanuden la atrevida política en Oriente Medio que caracterizó la presidencia de George W. Bush. La Unión Europea, sumida en sus actuales dificultades tras la extendida crisis económica y el Brexit, probablemente también seguirá, junto a sus socios mediterráneos, un enfoque más limitado basado en intereses, descartando las aspiraciones normativas más amplias de anteriores políticas.

Organizaciones internacionales y regionales

Una última área que se debe explorar brevemente son las organizaciones internacionales y regionales. En algunas regiones del mundo este tipo de organizaciones han demostrado ser cruciales a la hora de guiar la transformación, nos referimos por ejemplo al papel de la ONU y de la UE en la antigua Yugoslavia o en África donde diversas instituciones están trabajando para lograr una arquitectura de seguridad común. En el caso de Oriente Medio, se podría decir que estos dos tipos de organización han tenido un impacto limitado, no solo en los levantamientos árabes sino también en la historia más amplia de la región y que, por lo tanto, cualquier debate sobre su papel como nuevos actores transformadores sería un tanto superfluo. Siendo cierto todo esto, la misma ausencia de organizaciones internacionales eficaces ya es relevante y digna de análisis e impacta de diferentes maneras sobre el entorno regional.

En la sección anterior ya hicimos referencia al papel de la UE en Oriente Medio y a los límites de cualquier estrategia de «construcción de la región».²⁴ Además de la UE, la organización internacional más relevante son las Naciones Unidas. La ONU, sin embargo, a pesar de su compromiso público por la paz y la seguridad internacional y su larga implicación en la región, ha sido incapaz de cumplir con las obligaciones de su Carta fundacional en la región MENA en repetidas ocasiones. Las resoluciones incumplidas de la ONU en el conflicto árabe israelí son un claro ejemplo de esto. Oriente Medio es probablemente un caso atípico, aunque

23 Lesley Carl Brown (1984). *International Politics and the Middle East. Old Rules, Dangerous Game*. Princeton: Princeton University Press, p. 4.

24 Federica Bicchì (2011). «The Union for the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 16, n.º 1, pp. 3-19.

no excepcional, en cuanto a la relativa impotencia de la ONU. Aunque la Guerra del Golfo en 1991, por ejemplo, se llevó a cabo con un claro mandato de la ONU, el posterior conflicto, la Guerra de Iraq de 2003 liderada por EE. UU., al igual que la anterior intervención en Afganistán, se realizaron sin la aprobación de la ONU, deslegitimando a la institución en un momento crucial de la historia tras la Guerra Fría. Las débiles y en última instancia contradictorias respuestas de la ONU en relación con los levantamientos árabes son un ejemplo más de lo mismo. Las resoluciones de la ONU para implementar la R2P en el caso de Libia, estableciendo una zona de exclusión aérea para proteger a los civiles, fueron pregonadas en un primer momento como un logro. Pero la acción liderada por la OTAN que contribuyó al derrocamiento del presidente Gaddafi, facilitando el posterior descenso hacia una prolongada guerra civil, demostró ser controvertida y probablemente fue más allá de las competencias de la ONU. Rusia y China se abstuvieron en la Resolución 1973, utilizada de base legal para la intervención militar en la Guerra Civil libia, y expresaron posteriormente su preocupación sobre la naturaleza de la intervención, lo que se reflejó en otros lugares, especialmente en Siria. Por ejemplo, cualquier apuesta por implementar la R2P en este país, a pesar de las múltiples atrocidades cometidas en la guerra civil, ha fracasado. Las profundas divisiones entre los miembros del Consejo de Seguridad de la ONU, especialmente la oposición entre el enfoque soberanista adoptado por Rusia y China y el enfoque R2P bien fundamentado de los poderes occidentales, han impedido en la práctica que hubiera ningún tipo de respuesta coordinada por parte de la ONU. De igual manera, la implementación en 2013 de la Resolución 2118 de la ONU que establecía un marco para eliminar las reservas de armas químicas sirias, aunque prometedora en un inicio, ha demostrado ser problemática, ya que ha habido sospechas del uso de armas químicas en 2017 que llevaron al ataque preventivo de los EE. UU.

Las organizaciones regionales, al igual que las internacionales, han dejado en evidencia sus limitaciones en la región MENA. Su gestión de los levantamientos árabes ha sido irregular e incompleta, al igual que las anteriores políticas diseñadas para mediar en los conflictos regionales. Se ha definido muchas veces Oriente Medio como una región con procesos de regionalismo subdesarrollados y en la que la seguridad regional se ha demostrado evasiva.²⁵ Aunque hay parte de verdad en esta afirmación, especialmente si se ve desde una perspectiva comparativa, no es cierto que los cuerpos regionales pertinentes hayan sido irrelevantes.²⁶ La Liga Árabe y el CCG en particular han tenido un papel antes y durante los levantamientos árabes (como, por ejemplo, en las guerras civiles libanesas). La Liga Árabe es la principal organización árabe. Es una de las primeras organizaciones regionales del periodo posterior a la segunda guerra mundial y fue fundada en 1945, al mismo tiempo que la ONU. Aunque refleja las jerarquías de poder y las tensiones existentes entre los diferentes Estados árabes, seguirá siendo, como ya lo ha sido en el pasado, un

25 Louise Fawcett (2016). *Alliances and Regionalism in the Middle East*, en Louise Fawcett (ed.). *International Relations of the Middle East*. Op. Cit.

26 Cilja Harders y Matteo Legrenzi (eds.) (2008). *Beyond Regionalism? Regional Cooperation, Regionalism and Regionalization in the Middle East*. Aldershot: Ashgate.

importante cuerpo para la discusión y el debate de problemas económicos y de seguridad de calado. El CCG ha sido eficaz a la hora de coordinar las cuestiones comerciales comunes y de seguridad de los Estados del Golfo Pérsico, a pesar de la reciente disputa entre Arabia Saudí y Qatar. Durante los levantamientos árabes, ambas organizaciones apoyaron inicialmente las resoluciones de la ONU sobre Libia, lo que para algunos sugería un cambio en su papel y la adopción de un nuevo compromiso con el principio R2P.²⁷ Estas organizaciones también participaron en la primera etapa de las negociaciones con Yemen y Siria en 2011-2012, lo que reforzó esta opinión. Sin embargo, todos los esfuerzos posteriores por la paz fracasaron y fueron los actores regionales e internacionales dominantes que hemos indicado anteriormente los que asumieron el papel principal, dejando en un segundo plano a las organizaciones regionales. Sería prematuro sugerir una nueva era de las organizaciones regionales en Oriente Medio o que las organizaciones existentes jugarán un papel transformador a corto plazo. Sin embargo, no parece descabellado predecir una probable implicación de los grupos regionales en los procesos de cambio a largo plazo. Nadie duda que este tipo de iniciativas requieren del apoyo de los principales poderes regionales (y quizás de los externos) pero, al igual que en las primeras etapas de la Primavera Árabe, las partes interesadas encontrarán el papel legitimizador de las organizaciones internacionales y regionales muy útil para lograr y consolidar el cambio.

Conclusión

Los levantamientos árabes y sus efectos visibles han evidenciado las múltiples posibilidades de transformación que hay en el entorno local y regional MENA, tanto si hablamos de acciones de movimientos populares exigiendo reformas y cambios de régimen como de ajustes al equilibrio de poder regional tras el fortalecimiento y debilitación de Estados claves. Aunque estos levantamientos fueran eventos revolucionarios, en la mayoría de los casos el impulso revolucionario parece haber pasado o sus efectos siguen siendo «incompletos».²⁸ Tan solo en Túnez se ha logrado un cambio político más permanente. Sin embargo, más allá de la onda revolucionaria inmediata, parece evidente que han cambiado muchas cosas. La región sigue siendo volátil y su configuración política, incluida la configuración territorial, sigue sin haberse estabilizado. Puede que hayan remitido las demandas de reformas internas, pero no han desaparecido. Las fronteras de los Estados aún frágiles siguen siendo porosas y sigue habiendo una lucha entre centros de autoridad en Yemen, Iraq, Libia y Siria.²⁹ Sin embargo, a pesar de los múltiples retos, nuevos y antiguos, a los que se enfrentan las fronteras, los Estados y la autoridad, el anunciado ocaso y caída de los «artificiales» Estados árabes³⁰ no se ha producido.

27 Khaled Elgindy (2012). *A New and Improved Arab League?* Nueva York: Brookings.

28 Marc Lynch (2012). *The Arab Uprising: The Unfinished Revolutions of the New Middle East*. Nueva York: Public Affairs.

29 Para un debate más amplio de los temas fronterizos durante y después de los levantamientos árabes véase: «Contentious Borders: The Middle East and North Africa Post 2011», *International Affairs*, ed. especial (julio de 2017), <<https://academic.oup.com/ia>>.

30 David Fromkin (2000). *A Peace to End All Peace: Creating the Modern Middle East, 1914-1922*. Londres: Penguin.

Tampoco han surgido configuraciones estatales alternativas alrededor de identidades transnacionales, ya sean árabes o islámicas, lo que nos debería prevenir frente al discurso excepcionalista de la transformación del estado en Oriente Medio. Este artículo se ha centrado en el papel de los Estados regionales y los actores internacionales en estos procesos de transformación. Han cambiado muchas cosas. Como ya hemos dicho, el legado de los levantamientos ha sido la reconfiguración del equilibrio de poder regional. Este proceso ya estaba en marcha antes de que se iniciaran los levantamientos, pero los efectos de estos lo aceleraron enormemente. Esto ha supuesto el surgimiento de una nueva jerarquía de actores estatales y de alineamientos nuevos, o revisados, entre los poderes regionales y los actores externos. Se ha hablado mucho de la fragilidad de los Estados en el mundo árabe, lo que implica hablar sobre Estados débiles y fallidos y sobre un sistema de Estados de Oriente Medio en implosión.³¹ Sin embargo, seis años después del inicio de los levantamientos, seguimos contemplando un mapa de Estados cuyas fronteras no parece que vayan a cambiar de forma significativa, al menos a corto plazo. Hay excepciones como el tema del Estado palestino. La posibilidad de uno o más Estados kurdos sería otra. Pero las cuestiones palestina y kurda no provienen de los eventos de 2011, al menos no de forma directa. Este análisis no minimiza los retos a los que se enfrenta la autoridad del Estado o la influencia que tienen los grupos no estatales sobre los actuales acontecimientos, pero sí nos recuerda que deberíamos tener cuidado a la hora de certificar la defunción de los Estados, o incluso de sus correspondientes regímenes. Cualquier visión que pretenda comprender la región hoy en día debe observar con detalle la naturaleza de los Estados de Oriente Medio, su historia y su posicionamiento en el entorno regional y global. Como se afirma en el presente artículo, lo interesante son las configuraciones de poder, nuevas o revisadas, alrededor de los actores regionales claves: Egipto, Irán, Israel, Arabia Saudí o Turquía, entre quienes están surgiendo nuevos alineamientos y alianzas. Lo mismo sucede con los poderes externos. No estamos hablando del triunfo del actor no estatal en un mundo globalizado de Estados frágiles y en implosión, sino de la emergencia de un nuevo equilibrio de poder en un orden multipolar caracterizado por «nuevos» Estados emergentes, cuya configuración interna y alineamientos regionales e internacionales serán claves para comprender el futuro de la región en las próximas décadas.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- FAWCETT, Louise (2013). «The Iraq War Ten Years on», *International Affairs*, 89/2, pp. 325-344.
- FAWCETT, Louise (2011). Regional leadership? Understanding power and transformation in the Middle East, en GODEHARDT, Nadine y NABERS, Dirk (eds.). *Regional powers and regional orders*. Abingdon: Routledge, pp. 155-172.

31 Mohammed Ayoob (2014). *Will the Middle East Implode?* Cambridge: Polity.

KORANY, Bahgat (1987). Alien and Besieged yet Here to Stay? The Contradictions of The Arab State, en GIACOMO, Luciani (ed.). *The Foundations of the Arab State*. Abingdon: Routledge.

MONIER, Elizabeth (ed.) (2015). *Regional Insecurity after the Arab Uprisings. Narratives of Security and Threat*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

ZIELONKA, Jan (2014). *Is Europe Doomed?* Cambridge: Polity Press.

BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

Louise Fawcett es directora de departamento, profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad de Oxford, miembro de Wilfrid Knapp y tutora de Política en el St. Chaterines College. Trabaja en temas conectados con las relaciones internacionales, en particular, la historia, la política y las relaciones internacionales de los países en desarrollo y las instituciones internacionales. Entre sus principales publicaciones se incluyen: *Regionalism in World Politics* (editado con Andrew Hurrell), *The Third World Beyond the Cold War* (editado con Yezid Sayigh), *Regionalism and Governance in the Americas* (editado con Mónica Serrano) y, más recientemente, *International Relations of the Middle East* (3.ª edición, 2013). Es miembro del Consejo de Asesores Internacionales de la revista *International Affairs*, con sede en Chatham House, y del Centro de Estudios de Integración Regional de la Universidad de las Naciones Unidas (UNUCRIS, por sus siglas en inglés).

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

Este artículo plantea si los procesos transformadores del Oriente Medio contemporáneo han cambiado el orden regional o, por el contrario, han fortalecido la continuidad mediante la supervivencia de los Estados, las fronteras y los regímenes. A pesar de los levantamientos árabes, parece que las predicciones de cambios estructurales dramáticos fueron exageradas. El surgimiento de nuevos actores no estatales es una realidad, pero el presente análisis se centra en el papel de los Estados regionales y los actores internacionales en estos procesos de transformación.

PALABRAS CLAVE

Estados árabes, orden regional, sistema internacional, régimen, fronteras, transformación.

ABSTRACT

This article considers whether transformative processes in the contemporary Middle East have changed the regional order or have conversely strengthened continuity through the survival of states, borders and regimes. Despite the Arab uprisings, the predictions of dramatic structural changes have been ostensibly overplayed; the emergence of new non-state actors is a reality, yet the present analysis focuses on the role of regional states and international actors in these processes of transformation.

KEYWORDS

Arab states, regional order, international system, regime, borders, transformation.

الملخص

تناقش هذه المقالة إن كانت مسارات التحول في الشرق الأوسط قد غيرت النظام الإقليمي، أم أنها عززت الإستمرارية من خلال بقاء الدول و الحدود و الأنظمة. و على الرغم من الإنتفاضات العربية يبدو أن توقعات حدوث تغييرات بنيوية ماساوية كان أمرا مبالغاً فيه. إن بروز لاعبين غير دولتيين جدد قد صار أمرا واقعا، لكن التحليل الحالي يركز على دور الدول الإقليمية و الفاعلين الدولتيين في مسارات التحول هاته.

الكلمات المفتاحية

الدول العربية، النظام الإقليمي، المنظومة الدولية، النظام، الحدود، التحول.

«PRIMAVERA», REVOLUCIÓN Y CONTRARREVOLUCIÓN

Jean-Pierre Filiu

La sublevación democrática que ha atravesado el mundo árabe a partir del invierno de 2010-2011 fue calificada con demasiada ligereza y frecuencia de «Primavera Árabe». Esta denominación —a modo de eco histórico de la «primavera de los pueblos» de 1848 en Europa— constituía una metáfora estacional tras la cual lo que se escondía era la voluntad de reducir esta profunda oleada a una simple variación estacional. También conllevaba el riesgo, rápidamente verificado, de hablar a continuación de un «otoño islamista», incluso de un «invierno integrista», para enterrar lo antes posible todas las esperanzas suscitadas por la «primavera», transitoria por definición.

Sin embargo, estaba claro que los partidos islamistas, gracias a su veteranía y carácter militante, tenían todas las de ganar en los primeros sufragios de una transición democrática en la región. Pero si dicha transición lograba mantenerse en el tiempo, estos mismos partidos corrían un gran riesgo de fracasar en las siguientes elecciones, como ya lo demostró la experiencia jordana de verdadera —aunque limitada— democratización, en 1989-1993. De manera que estas metáforas estacionales han mostrado numerosos límites para interpretar el periodo abierto tras la caída de los dictadores Ben Ali y Hosni Mubarak, en enero y febrero de 1991.

Una dinámica revolucionaria

El paradigma revolucionario resulta de lo más pertinente para interpretar una dinámica de contestación popular a escala de todo el mundo árabe, cuyo eslogan estandarte —lanzado en Túnez, pero rápidamente propagado de un país a otro— ha sido: «El pueblo quiere derribar el régimen» (*al-sha'abyurid isqat al-nidham*). Contrariamente a una traducción errónea, este eslogan no apela a la «caída» (que en árabe sería *suqut*), sino claramente al «derribo» (*isqat*) de un «régimen» (*nidham*), que también supone un «sistema» de control policial y de depredación social. La ambición revolucionaria de derribar un «antiguo régimen» para sustituirlo por uno «nuevo» aparece en sucesivas manifestaciones. Este eslogan, mil veces repetido en Túnez, Egipto, Siria, Libia o Yemen, se declinó de manera menos radical en Marruecos («El pueblo quiere derribar el Makhzen») o más específica en los territorios palestinos («El pueblo quiere acabar con la división», entre Cisjordania y la Franja de Gaza).

Esta pulsión revolucionaria puede explicarse por múltiples factores, sobre los cuales ya existe abundante literatura (véase al respecto la bibliografía complementaria). Entre todos estos factores conjugados, el más importante es indudablemente la transición demográfica, acontecida en el mundo árabe en una cuarentena de años, frente a los dos siglos que duró en el continente europeo. A finales de la primera década del milenio, emerge una nueva generación de jóvenes adultos, mujeres y hombres, con un bagaje cultural más sólido que sus padres. Han crecido en núcleos familiares más reducidos, donde se valoran la ambición social y el espíritu crítico. Han participado además en una verdadera «esfera pública» árabe, donde se

ha difundido y normalizado el Árabe Estándar Moderno (AEM), desde Marruecos hasta el golfo Pérsico, gracias a las televisiones por satélite y a las redes sociales, entre otros medios.

Tanto para los observadores como para los regímenes afectados, lo realmente sorprendente no es tanto el súbito desbordamiento provocado por esta oleada de protestas durante el invierno de 2010-2011, como que no se haya producido antes, en un «sistema árabe» a punto del naufragio desde hace tiempo. La catastrófica invasión de Iraq por parte de Estados Unidos, en marzo de 2003, contribuyó a retrasar el estallido de las contradicciones árabes, al asociar una intervención extranjera, de corte neocolonial, a la caída del tirano Saddam Husein. La dimensión nacional y popular del derrocamiento de esta dictadura quedó así oculta, especialmente cuando el caos generado por el proconsulado estadounidense en Bagdad sirvió de espantapájaros contra las reivindicaciones democráticas en el resto del mundo árabe.

Los movimientos de la «primera oleada» de democratización árabe coincidieron con la crisis del bloque soviético: en Argelia en 1988 y en Jordania en 1989. Se vieron azuzados también por el contragolpe petrolero, sobre todo en sistemas como el argelino, terriblemente dependiente del ciclo de hidrocarburos. Pero ha sido en cambio en un periodo de cotizaciones petroleras particularmente elevadas —por encima de los cien dólares el barril— cuando el mundo árabe se ha visto sacudido por una «primavera» de rápida deriva revolucionaria. Además, Túnez, que es donde cae el primer déspota, en enero de 2011, carece de recursos petrolíferos; en cuanto a Egipto, donde al cabo de otro mes cae el segundo dictador, es importador neto de hidrocarburos, a pesar de su producción nacional, ampliamente insuficiente para cubrir sus propias necesidades.

Eso sí, los círculos dirigentes en Argelia y Arabia Saudí recurrieron profusamente al maná petrolero con el fin de prevenir todo contagio contestatario procedente de Túnez y Egipto. Esta redistribución de decenas de miles de millones de dólares en pocos meses demuestra —si alguna duda había— la enormidad de la renta sustraída por las camarillas en el poder, así como su capacidad de beneficiar o no a sus compatriotas. Pero el régimen saudí, una vez apaciguado el frente interno, no tardó en movilizarse contra las protestas populares en el país vecino de Bahrein. El movimiento de la plaza de la Perla, en Manama, por muy transconfesional y constitucionalista que se reclamara, fue caricaturizado como una subversión proiraní y antimonárquica. Esta propaganda bélica preparó el terreno a la intervención armada de Arabia Saudí y de los Emiratos Árabes Unidos en marzo de 2011, permitiendo así el aplastamiento de las protestas por parte de la familia reinante (del «régimen») de Bahrein.

En cuanto a Marruecos, su soberano, más hábil y menos represivo, lanzó un proceso de revisión constitucional que segó la hierba bajo los pies de unas protestas abiertamente reformistas. El rey de Jordania, por su lado, anunció cambios, pero sin apenas concesiones sustanciales; una maniobra facilitada por el escenario palestino, paralizado por la bipolaridad de poder entre la Autoridad Palestina en Ramala y Hamas en Gaza (las manifestaciones apelando a «acabar con la división»

solo lograron un seguimiento limitado, menor aún en Cisjordania que en Gaza). Esta incapacidad para desencadenar una dinámica duradera pese a hallarse frente a un régimen estructuralmente dividido se repitió en Iraq (a pesar de una fugaz «primavera kurda») y más aún en el Líbano. Los manifestantes palestinos, iraquíes y libaneses carecían de un «villano público» con la capacidad movilizadora de un Ben Ali en Túnez o de un Mubarak en Egipto.

Así que solo en cinco países árabes se produjo una dinámica revolucionaria suficientemente intensa como para afectar de forma significativa al conjunto del periodo 2011-2017. Vamos a analizar uno a uno estos cinco casos, para proponer una tipología de cada una de estas derivas tan distintas: la revolución con transición en Túnez; la revolución sin transición en Libia; el golpismo contrarrevolucionario en Egipto; la transición abortada en Yemen; y la contrarrevolución por aniquilación en Siria. Estos cinco escenarios nos muestran tanto la profundidad de la oleada revolucionaria como la ferocidad contrarrevolucionaria desencadenada en su contra. Más que de «primaveras» y «otoños», se trata realmente de una nueva era para el mundo árabe, donde no se ha podido restaurar en ningún sitio un autoritarismo clásico.

Revolución con transición: Túnez

Túnez suele ser presentado como la «excepción que pone a prueba la regla» del fracaso generalizado de las «Primaveras Árabes». Pero la experiencia tunecina debería ser analizada más bien como una transición democrática que culmina en el periodo 2011-2014 debido a la decisión asumida por sus principales fuerzas políticas —a veces, bajo la presión de unos poderosos movimientos sociales— de fundar una nueva república. Esta decisión fue posible gracias a la orientación imprimida a las primeras elecciones, previstas para julio de 2011 y finalmente aplazadas a octubre del mismo año. Fueron en efecto unas elecciones constituyentes, basadas en un escrutinio proporcional.

El partido islamista Ennahda encabezó los resultados, con un 37 % de los votos y 89 escaños (sobre 217), viéndose obligado a constituir un Gobierno de coalición con el Congrès pour la République (CPR, nacionalista) y Ettakatol (socialdemócrata). Este último ocupó la presidencia de la Asamblea Constituyente, el CPR la presidencia de la república y Ennahda la cabeza del Gobierno y la mayoría de los ministerios. Este reparto institucional del poder logró limitar el margen de movimiento de los islamistas tunecinos, aunque estos consiguieron perennizar su posición dominante prolongando el mandato de la constituyente (cuya duración estaba prevista para solo un año, al cabo del cual tenía que proponer una nueva Carta Fundamental). A partir de junio de 2012, gran parte de la oposición se agrupó en Nidaa Tounes ('Llamado por Túnez'), para hacer frente tanto a las veleidades autoritarias de Ennahda como a su indulgencia ante el movimiento salafista.

Esta transición democrática fue gravemente puesta en jaque a lo largo de 2013, debido a los asesinatos de varias figuras progresistas de mano de grupos yihadistas, lo que ahondó la polarización entre Ennahda y Nidaa Tounes. Fue necesaria la esforzada mediación de un cuarteto de la sociedad civil —compuesto por

el sindicato dominante (Unión General Tunecina del Trabajo, UGTT), la patronal (Unión Tunecina de la Industria, Comercio y Artesanado, UTICA), el Colegio de Abogados y la Liga Tunecina de los Derechos Humanos (LTDH)—, para lograr que ambos partidos enfrentados aceptaran sentarse a entablar un «diálogo nacional». Dicho diálogo desembocó en un relanzamiento de los trabajos de la constituyente, que fue aprobando uno a uno los artículos de la Carta, antes de corroborar el conjunto del texto en enero de 2014, por 200 votos contra 12.

Sobre la base de esta nueva Constitución, el Gobierno islamista cedió su lugar a un gabinete tecnocrático, independiente de los partidos. A este se le encomienda, tras un indispensable periodo de apaciguamiento, la organización de elecciones legislativas, en octubre de 2014, y luego unas presidenciales, en diciembre del mismo año. Nidaa Tounes logra, en estas primeras elecciones realmente legislativas, un resultado comparable al de Ennahda tres años antes (37,5 % de los votos y 86 escaños sobre 217). Los islamistas, en cambio, debilitados tras sucesivas crisis, pierden un tercio de su base electoral. Así que deciden no presentar candidato para las presidenciales, ganadas por el dirigente y fundador de Nidaa Tounes. Estos dos sufragios de otoño de 2014 logran apuntalar una transición exitosa de una república autoritaria (instaurada por Bargaoui entre 1957 y 1959 y perpetuada por Ben Ali de 1987 a 2011) a una segunda república tunecina, democrática y pluralista.

La contribución de la sociedad civil al éxito de esta transición ha sido tal que, en 2015, el «cuarteto» fue galardonado con el Premio Nobel de la Paz. Semejante evolución institucional sin duda no ha acabado de resolver los principales desafíos planteados al país de mano de la amenaza yihadista, la fractura regional y el malestar social, como nos lo ha recordado una nueva oleada de protestas en enero de 2016, precisamente en las mismas zonas que fueron la cuna de la sublevación contra Ben Ali, solo cinco años antes. Pero, en cualquier caso, el antiguo régimen ha quedado definitivamente desmantelado, como lo fue, tras el periodo 1989-1991, el sistema comunista en los países europeos entonces satélites de la URSS. La lealtad republicana de las fuerzas armadas tunecinas —cuyo rechazo a disparar contra los manifestantes en enero de 2011, por ejemplo, precipitó la huida de Ben Ali a Arabia Saudí—, ha desempeñado también un papel fundamental en esta transición. De hecho, ni el dinamismo de la sociedad civil ni la implicación patriótica colectiva de los militares reaparecen en ninguno de los otros cuatro casos de estudio de este artículo.

Revolución sin transición: Libia

Aferrado al poder desde septiembre de 1969, Muammar al-Gaddafi ve alzarse una sublevación revolucionaria, a partir de febrero de 2011, que triunfa en Bengasi pero solo logra la adhesión de una parte del ejército. Como resultado, una guerra civil, con la intervención de la OTAN a favor de los insurgentes, hasta la caída de Trípoli, en agosto, y la eliminación del déspota, linchado en octubre. Estos largos meses de encarnizado conflicto favorecen el surgimiento de milicias «revolucionarias» (*thumar*), especialmente en torno a las ciudades de Misrata y Zintan, cuyas brigadas son las que toman el control de la capital. A pesar de lo cual, la

autoridad civil del Consejo Nacional de Transición (CNT) es reconocida, pues su presidente y demás miembros se comprometen a retirarse de la vida política tras la elección de un Congreso General Nacional (CGN), que se constituye sin incidentes notables en julio de 2012, bajo la égida de la ONU.

Pero las Naciones Unidas cometen, sin embargo, el error de precipitar el proceso electoral en un país profundamente dividido por cuatro décadas de una dictadura que se había dedicado a jugar a contraponer estratégicamente los intereses de regiones, tribus y etnias. Por otro lado, el CGN no define un calendario constitucional claro, en espera hasta febrero de 2014 para organizar un sufragio para una Asamblea Constituyente, compuesta por 60 miembros (20 por cada una de las tres regiones históricas de Libia: Tripolitania, Cirenaica y Fezzan). Pero en este ínterin, la situación de seguridad se degrada de forma alarmante, con la subida como la espuma de los grupos yihadistas, por un lado, y el pulso entre Misrata y Zintan por el control de la capital, por otro. Los Hermanos Musulmanes libios, a pesar de ser claramente derrotados en las elecciones del CGN, logran paralizar el ámbito institucional al promover una «ley de exclusión política», cuyos criterios resultan tan rígidos que margina incluso a una buena parte de la élite revolucionaria.

Las elecciones legislativas de junio de 2014 transcurren en un clima lamentable. Así, el CGN arguye la escasa participación (18 % frente al 62 % en su propia elección) para tachar de «ilegítimo» al nuevo parlamento. Este acaba instalándose en Tobruk, cerca de Egipto y bajo la ostensible tutela de dicho país. Libia queda así dividida entre dos Gobiernos, uno en Trípoli y otro en Tobruk, cada uno responsable ante su respectivo parlamento. Esta nueva división no sigue sin embargo las tradicionales líneas de fractura Este/Oeste (las milicias de Zintan, por ejemplo, apoyan a las autoridades de Tobruk) ni el antagonismo islamistas/nacionalistas (las brigadas de Misrata, aliadas a los Hermanos Musulmanes, no son más islamistas que sus rivales de Zintan). Pero esta polarización entre Trípoli y Tobruk hace el juego al DAESH, el mal llamado «Estado Islámico», que se implanta en Sirte, a medio camino entre estas dos capitales enfrentadas.

Esta desastrosa evolución empuja a la ONU a un nuevo arrebato de voluntarismo mediador. Un acuerdo, cerrado en Marruecos en diciembre de 2015, en torno a la unión nacional desemboca en la instalación en Trípoli, en marzo de 2016, de un primer ministro supuestamente consensuado, Fayez Sarraj, así reconocido por las grandes potencias. En cuanto al DAESH, en los siguientes meses las milicias de Misrata logran expulsarlo de su feudo de Sirte; cierto es que a un precio exorbitante. Pero este comienzo de círculo virtuoso es roto cuando el hombre fuerte de Tobruk, el autonombado «mariscal» Jalifa Haftar, se niega a reconocer la autoridad de Sarraj, mientras se rodea de antiguos oficiales de Gaddafi. Visto ahora desde la distancia, parece que hubiera sido preferible una prolongación del mandato del CNT para consolidar un consenso nacional para el posgaddafismo, pues unas elecciones tan prematuras al CGN han agravado las diferencias entre los libios más incluso que los combates de 2011-2012. En cualquier caso, en la primavera de 2017 el *impasse* es total en Libia.

Golpismo contrarrevolucionario: Egipto

El encadenamiento de la caída de Ben Ali con la de Mubarak ha introducido una confusión legítima en la interpretación de estos dos momentos revolucionarios. Pues así como, en enero de 2011, en Túnez se produjo efectivamente una sublevación popular, desde una perspectiva de refundación de las instituciones, lo que se produjo al mes siguiente en Egipto fue un golpe llevado a cabo por una junta militar, el Consejo Superior de las Fuerzas Armadas (CSFA). Y fue esta junta la que depuso a Mubarak, justamente para evitar una transición democrática, tras lo cual se ha dedicado con gran tenacidad, desde el momento en que es depositaria del poder ejecutivo, a neutralizar todas las aspiraciones de la «juventud revolucionaria». Así, la antigua Constitución egipcia fue simplemente enmendada vía referéndum en marzo de 2011. Los principales aliados del CSFA en su implacable labor de minado han sido, durante numerosos meses, los Hermanos Musulmanes, también opuestos a un verdadero proceso democrático, incontrolable a su parecer.

Esta alianza táctica entre generales e islamistas dura hasta el triunfo de los Hermanos Musulmanes en las legislativas de otoño-invierno 2011-2012. Ciertamente, esta organización no obtuvo unos resultados mucho mejores en Egipto, con el 37 %, que Ennahda en Túnez por la misma época; pero la opción de escrutinio mayoritario les brinda 235 de los 508 diputados, a los que suman los 121 parlamentarios salafistas. Sin embargo, esta mayoría aplastante no abrió las puertas del poder a los Hermanos Musulmanes, pues el Gobierno sigue siendo responsable única y exclusivamente ante el CSFA. Esta parálisis institucional condujo a la polarización, esta vez entre el CSFA y los Hermanos Musulmanes, con ocasión de las elecciones presidenciales de junio de 2012, finalmente ganadas por el islamista Mohamed Morsi, contra el candidato favorito de los militares (y último primer ministro de Mubarak).

No obstante, los Hermanos Musulmanes han perdido una parte sustancial de su base electoral con respecto a las no tan lejanas elecciones legislativas; se han hecho con la presidencia con una mayoría raspada. Pero a pesar de la justeza de su posición política, Morsi va a comportarse más como jefe de partido que como jefe de Estado. Cree conveniente decapitar al CSFA, en agosto de 2012, promoviendo a Abdelfattah Sissi a ministro de Defensa. Y hace gala de gran audacia constitucional, elaborando una nueva Carta fundamental de inspiración islamista. El texto, sometido a referéndum en diciembre de 2012, fue ciertamente aprobado por un 64 % de los votos, pero con una participación electoral del 33 % (compárese con el 60 % de participación en el referéndum de marzo de 2011). Si Túnez hubiera seguido la vía del referéndum para su propia Constitución, la división creada hubiera podido resultar fatal para la transición democrática. En cualquier caso, Egipto ya no va a recuperarse de esta victoria pírrica de los Hermanos Musulmanes.

Esta nueva Constitución, acertadamente acusada de liberticida por la oposición, desencadena un movimiento popular de «rebelión», *Tamarrod* en árabe. Las manifestaciones culminan cuando, en junio de 2013, millones de personas bajan a la calle en todas las ciudades de Egipto, con el claro apoyo del ejército. Sissi se alza como salvador de la patria y defenestra al presidente Morsi en julio, para un

mes después aplastar las concentraciones de islamistas en El Cairo. La ficción de un ministro de Defensa altamente respetuoso de un «presidente provisional» se esfuma en dos patadas: la primera, la aprobación de una nueva Constitución por referéndum, en enero de 2014, por oficialmente un 98 % de los votos; la segunda, la elección de Sissi como presidente de la república, en el mayo siguiente, por un 97 % de los sufragios.

Las cifras hablan por sí solas e ilustran la voluntad de retornar a las farsas plebiscitarias de la era Mubarak. A pesar de lo cual, es incontestable que una parte del electorado egipcio ha votado, con un año de diferencia, por dos Constituciones de inspiración muy diferente. Pero lo más evidente es que la jerarquía militar ha llevado a cabo dos golpes de Estado para desviar las movilizaciones populares masivas, en febrero de 2011 contra Mubarak y en julio de 2013 contra Morsi. Pero, lejos de restaurar el *statu quo* y su «estabilidad» relativa, estos dos golpes han alimentado una violencia inusitada, tanto en términos de represión política como de atentados yihadistas. El agotamiento del proceso político queda de hecho patente en el desinterés general mostrado por la población hacia las elecciones legislativas de otoño de 2015. El golpismo contrarrevolucionario ha demostrado ser todo un exterminador de las aspiraciones democráticas en Egipto.

Transición abortada: Yemen

En febrero de 2011, Ali Abdulá Saleh, que llevaba 33 años en el poder en Saná (21 de los cuales encabezando Yemen unificado), ve alzarse una oleada de protestas populares, inflamada por la caída de Mubarak. La sangrienta represión subsiguiente provoca una fractura en el seno de las Fuerzas Armadas, aunque el clan Saleh sigue controlando las unidades mejor equipadas, entre ellas la Guardia Republicana, comandada por su hijo Ahmed, que acaba sucediéndolo en el trono yemení. Pero un atentado contra el jefe de Estado y su hospitalización en Arabia Saudí le obligan a ceder el poder a su vicepresidente, Abd Rabbuh Mansur Hadi. La transición, iniciada bajo la égida de la ONU en febrero de 2012, es coronada por un plebiscito de confirmación, favorable en un 99,8 % para Hadi, único candidato en liza.

Semejante resultado, ya de por sí inquietante, viene agravado por la inmunidad del dictador caído y por el mantenimiento de sus parientes en el aparato de seguridad. Los partidarios de Saleh, por su lado, juegan abiertamente al espantapájaros yihadista, con sangrientos atentados de Al-Qaeda incluso en la propia Saná, inconcebibles sin complicidades internas. El presidente Hadi, desestabilizado en un primer momento, logra sin embargo retomar la iniciativa reestructurando las Fuerzas Armadas y llevando a cabo operativos exitosos contra los bastiones yihadistas. Pero sobre todo, apadrina un «diálogo nacional» entre todas las fuerzas políticas, que desemboca en un documento de consenso en enero de 2014. Pero aunque la guerrilla hutí (de la familia al-Houthi, que la inició en Saada diez años antes) también participa en el diálogo, finalmente rechaza adherirse a las conclusiones.

Saleh, que como jefe de Estado había perseguido encarnizadamente a los hutíes, ahora se vuelve hacia ellos en busca de apoyo para derribar a su sucesor. Este acercamiento es alentado por la dinámica contrarrevolucionaria a escala regional,

pues los hutíes, inspirados por el Hezbollah libanés, sostienen a Bashar al-Asad contra una oposición tachada de «terrorista». Tal retórica antiterrorista se pone de hecho en boga tanto en el Egipto de Sissi como en la Libia de su protegido Haftar. Una ofensiva combinada de la Guardia Republicana, aún fiel a Saleh, y de los insurgentes hutíes logra hacerse con Saná en septiembre de 2014. Hadi, a la merced de sus mayores enemigos en su propia casa, se ve obligado a aceptar sus *diktats* antes de huir hacia Adén, donde reinstala su Gobierno, solo legítimo a los ojos de la ONU.

Pero el rápido avance de los seguidores de Saleh y de los hutíes hacia Adén provoca la intervención, en marzo de 2015, de una coalición dirigida por Arabia Saudí en beneficio de Hadi. Sin embargo, la «liberación» de Adén solo se logra al precio de unos combates encarnizados y allí Hadi queda sometido a la doble amenaza del separatismo sudista y de los atentados yihadistas. Los Emiratos Árabes Unidos, fuertemente implicados en las operaciones sobre el terreno, logran expulsar a Al-Qaeda del puerto meridional de Al-Mukalla. Los bombardeos de Arabia Saudí y aliados, a menudo indiscriminados, siembran la desolación en un país que es uno de los más pobres del mundo, sin lograr no obstante quebrar la potencia conjugada de los partidarios de Saleh y de los hutíes. Y por mucho que la ONU lance advertencias sobre la posibilidad de una catástrofe humanitaria, parece condenada a la impotencia.

Como en Libia, en la primavera de 2017 el *impasse* es total en Yemen, con la proliferación de grupos yihadistas de fondo. Pero, en lo que respecta a Saleh, este ha sabido caer de pie: vuelve a dominar la situación en Saná, tras ceder el poder bajo presión diplomática solo para volver a tomarlo por la fuerza bruta. Así es la fragilidad intrínseca del «guion yemení», tan aplaudido en 2012, pero cuya moraleja parece ser que a un déspota árabe no se lo domestica; es preferible neutralizarlo para evitar que hunda a su pueblo en horrores sin fin.

Contrarrevolución por aniquilación: Siria

En 2000, Bashar al-Asad literalmente «hereda» una Siria dirigida durante treinta años con puño de hierro por su padre Hafez. Una tradición dinástica y patrimonialista tan férrea prohíbe al nuevo tirano llevar a cabo la mínima concesión. Por eso, desde marzo de 2011 se dedica a reprimir despiadadamente las protestas, a pesar de que estas han hecho gala durante meses de una naturaleza claramente pacífica. Es por eso también que se emplea a fondo en sabotear sistemáticamente todas las fórmulas de transición propuestas, primero por la Liga Árabe durante el invierno 2011-2012 y luego por la ONU en la primavera de 2012. Este bloqueo político conduce lógicamente a una militarización de la oposición, lo que a su vez conlleva inevitablemente la polarización de la sociedad siria en términos comunitarios. Y el régimen de al-Asad agrava todo el proceso al favorecer indirectamente la emergencia de grupos yihadistas, primero el Frente al-Nusra, rama siria de Al-Qaeda, y después el «Estado islámico de Irak y Levante», más conocido por su acrónimo árabe DAESH.

Pero por mucho que, en enero de 2014, la guerrilla rebelde lance con éxito su «Segunda Revolución», esta vez dirigida contra el DAESH, este alarde anti-

yihadista no logra alterar en nada las posiciones internacionales: Rusia e Irán siguen ayudando incondicionalmente al régimen de Asad, mientras las democracias occidentales, Turquía y las petromonarquías siguen apoyando a la oposición, pero sin concederle realmente los medios para imponerse. En medio de este juego de suma cero, al-Asad sigue obsesionado con borrar del mapa todas las zonas donde se están desarrollando administraciones alternativas, precarias pero innegables. Esto explica el encarnizamiento contra los barrios rebeldes de Alepo, finalmente reconquistados durante el otoño de 2016 gracias a la determinante implicación sobre el terreno de Rusia, Irán y sus aliados. El déspota al-Asad puede jactarse de haber logrado enterrar toda alternativa a su régimen, pero al precio de una Siria arrasada. El balance habla por sí solo: medio millón de muertos y un millón de heridos en un país de 22 millones de habitantes; uno de cada dos sirios se ha visto forzado a abandonar su hogar, ya sea como desplazado dentro del país o como exiliado en el exterior.

Esta tipología tan diferenciada confirma que el actual aislamiento de Túnez como único ejemplo de transición efectivamente lograda desde 2011 no es de ningún modo casual. Ha sido la ferocidad de la contrarrevolución desencadenada en los demás países árabes comentados lo que explica básicamente que hablemos de «excepción tunecina» (explicada a su vez por la disciplina republicana de sus fuerzas armadas, así como por la vitalidad de su sociedad civil). Frente a semejante campaña contrarrevolucionaria, sistemática e implacable, la alternativa democrática no ha podido desarrollarse, carente además de un sólido apoyo internacional. Las democracias occidentales, asustadas por su propia audacia en 2011 en Libia, optaron por delegar en la mediación de la ONU, que por su parte ha hecho gala de una torpe precipitación en Libia, ha sido sabotada por Saleh en Yemen y estrangulada en la cuna por al-Asad en Siria. En cuanto a Egipto, estas mismas democracias occidentales han decidido —con mayor o menor entusiasmo— consagrar el poder de una versión árabe de Pinochet, con ínfulas de Nasser contemporáneo.

A esta lamentable regresión hay que sumar la escalada hegemónica de Rusia, activamente implicada al servicio de la contrarrevolución en Siria, de forma masiva y directa, y en menor medida, también en Libia, a favor del «mariscal» Haftar. Este auge del poder del Kremlin de Putin se ha visto alentado por la falta de implicación de la Administración Obama, en un primer momento, y en un segundo momento por las incoherencias de la Administración Trump. Más allá de los sufrimientos infligidos a las poblaciones árabes por políticas tan destructivas, el continente europeo también está pagando su precio, con las oleadas de refugiados y los atentados yihadistas, derivados en gran medida del despiadado encarnizamiento reaccionario contra toda alternativa democrática. Y sin embargo, toda esta represión no está logrando restaurar en ningún lugar la «estabilidad» de la que tanto alardean siempre las dictaduras militares; habría que remontarse a la invasión francesa de Egipto en 1798-1799, o a la de Siria por parte del líder turcomogol Tamerlán en 1400-1401, para hallar niveles de violencia comparables a los que sufren hoy en día estos dos países. Tal es el triste balance de la contrarrevolución árabe, que poco o nada tiene que ver con ninguna estación del año.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- ACHCAR, Gilbert (2016). *Morbid symptoms, relapse in the Arab uprising*. Londres: Saqi Books.
- DENIEUIL, Pierre-Noël y LAROUCSI, Houda (2017). *Tunisie 2011-2014, Radioscopie d'une entrée en révolution*. París: L'Harmattan.
- FILIU, Jean-Pierre y POMES, Cyrille (2016). *La Primavera de los Árabes*. Barcelona: Norma.
- FRANGIE, Samir (2012). *Voyage au bout de la violence*. París: Actes Sud.
- LUIZARD, Pierre-Jean (2015). *Le Piège Daech*. París: La Découverte.
- SEURAT, Michel (2012). *L'Etat de barbarie*. París: PUF.

BIOGRAFÍA DEL AUTOR

Jean-Pierre Filiu es catedrático en estudios del Oriente Medio en Sciences Po, París. Historiador y arabista, ha trabajado antes como profesor invitado en las universidades americanas de Columbia (Nueva York) y Georgetown (Washington). Sus trabajos sobre el mundo árabe e islámico, publicados en París en las editoriales La Découverte y Fayard, estuvieron traducidos en más de quince idiomas. Ha publicado en España *Las Nueve vidas de Al-Qaida* (2011), en la editorial Icaria (Barcelona), y también las novelas gráficas *Los mejores enemigos, una historia de América en el Oriente Medio* (dos volúmenes, 2012-2014), y *La Primavera de los Árabes* (2016), todas en la editorial Norma (Barcelona). Ha publicado en inglés con las editoriales Hurst (Londres) y Oxford University Press (Nueva York) *The Arab Revolution* (2011), *Gaza, a History* (Palestine Book award and Guardian book of the year 2014) y *From Deep State to Islamic State* (2015).

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Francés).

RESUMEN

La dinámica revolucionaria iniciada en el mundo árabe durante el invierno de 2010-2011 solo se ha mantenido en el tiempo en cinco países, cada uno de los cuales presenta un escenario muy específico y diferente: la revolución con transición en Túnez; la revolución sin transición en Libia; el golphismo contrarrevolucionario en Egipto; la transición abortada en Yemen; y la contrarrevolución por aniquilación en Siria. Este choque implacable entre revolución y contrarrevolución invalida los análisis superficiales sobre una «Primavera Árabe».

PALABRAS CLAVE

Revolución, dictadura, transición, democracia.

ABSTRACT

The revolutionary dynamic which took root in the Arab world during the winter of 2010-2011 has only endured in five countries, with each one displaying a highly specific and divergent landscape: revolution with transition in Tunisia; revolution without

transition in Libya; a counter-revolutionary coup in Egypt; failed transition in Yemen, and counter-revolution with annihilation in Syria. This implacable clash between revolution and counter-revolution annuls superficial analyses on an «Arab Spring».

KEYWORDS

Revolution, dictatorship, transition, democracy.

المخلص

لم تستمر الدينامية الثورية، التي إنطلقت في العالم العربي في شتاء 2010-2011، إلا في خمسة بلدان فقط، عرفت كل واحدة منها سيناريو مختلف و خاص بها: ثورة مرفوقة بعملية إنتقال في تونس؛ ثورة من دون عملية إنتقال في ليبيا؛ إنقلاب مضاد للثورة في مصر؛ إنتقال مجهض في اليمن، و ثورة مضادة عن طريق الإفناء في سوريا. و يبطل هذا الصدام القوي بين الثورة و الثورة المضادة التحليلات السطحية حول «الربيع العربي».

الكلمات المفتاحية

الثورة، الديكتاتورية، الإنتقال، الديمقراطية.

ALIANZAS ENTRE ACTORES ESTATALES Y NO ESTATALES EN ORIENTE MEDIO¹

Kristina Kausch²

Las guerras subsidiarias en Oriente Medio están empoderando a numerosos actores no estatales. En un aparentemente insoluble encallamiento de las luchas de poder en la región, algunos grandes poderes globales, como Rusia y Estados Unidos, así como los principales poderes regionales, como Irán y Arabia Saudí, se están enfrentando entre ellos en batallas fuera de sus propios territorios. Y lo están haciendo mediante la colaboración con fuerzas locales no estatales. Los actores estatales se están haciendo cada vez más decisivos en la conformación de las luchas de poder, no ya solo intraestatales, sino también interestatales.³ En su intento de abarcar un amplísimo abanico de actores no estatales tremendamente heterogéneos, las investigaciones académicas al respecto los han agrupado en una miríada de categorías.

Pearlman y Gallagher Cunningham definen a los actores no estatales como «actores políticos organizados no directamente relacionados con el Estado, pero que persiguen objetivos que afectan a intereses estatales vitales».⁴ Numerosos actores no estatales coexisten pacíficamente con las instituciones estatales, y a menudo las complementan. Pero este artículo se va a centrar en aquellos que desafían al Estado, clasificándolos en los que recurren a la violencia y los que no, para lograr sus objetivos. Entre los actores no estatales dispuestos a recurrir a la violencia, las clasificaciones más habituales distinguen entre diversas agendas políticas, *modus operandi* y niveles de violencia, incluyendo entre los mismos a organizaciones terroristas, mafias, paramilitares, milicias, movimientos secesionistas, piratas y guerrillas.⁵ Por actores no estatales violentos entendemos: «organizaciones armadas que operan fuera del control del Estado y que están dispuestas a y tienen capacidad de usar la fuerza para lograr sus objetivos».⁶ Pero como las fronteras entre acto-

1 Artículo previamente publicado en inglés en la revista *The International Spectator*. Para más detalles, véase Kristina Kausch (2017). «State and Non-State Alliances in the Middle East», *The International Spectator*, vol. 52, n.º 3, septiembre de 2017, pp. 36-47; fruto de una adaptación del capítulo «Proxy Agents: State and Non-State Alliances in the Middle East» [Agentes subsidiarios: Alianzas entre actores estatales y no estatales en Oriente Medio], del libro *The Frailty of Authority: Borders, Non-State Actors and Power Vacuums in a Changing Middle East* [La fragilidad de la autoridad: Fronteras, actores no estatales y vacíos de poder en un cambiante Oriente Medio], editado por Lorenzo Kamel (Roma: Edizioni Nuova Cultura, 2017); y desarrollado en el marco del proyecto de innovación e investigación Horizon 2020 de la Unión Europea, bajo el acuerdo de subvención Marie Skłodowska-Curie n.º 701306.

2 Quiero agradecer a Emiliano Alessandri, Benedetta Berti, Lorenzo Kamel y Mark N. Katz sus valiosos comentarios durante el proceso de redacción.

3 Dan Miodownik y Oren Barak (eds.) (2014). *Nonstate Actors in Intrastate Conflicts*. Filadelfia: University of Pennsylvania Press.

4 Wendy Pearlman y Kathleen Gallagher Cunningham (2012). «Nonstate Actors, Fragmentation, and Conflict Processes», *Journal of Conflict Resolution*, vol. 56, n.º 1.

5 Véanse, por ejemplo, Phil Williams (2008). *Violent Non-State Actors and International and National Security: International Relations and Security Network*. Zúrich: Federal Institute of Technology; Eran Zohar (2016). «A New Typology of Contemporary Armed Non-State Actors: Interpreting the Diversity», *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 39, n.º 5; y Jason Bartolomei, William Casebeer y Troy Thomas (2004). *Modeling Violent Non-State Actors: A Summary of Concepts and Methods*. Colorado: United States Air Force Academy, Institute for Information Technology Applications.

6 Benedetta Berti (2016). «What's in a Name? Re-Conceptualizing Non-State Armed Groups in the Middle East», *Palgrave Communications*, vol. 2.

res estatales y no estatales se están haciendo cada vez más borrosas, esta dicotomía claramente establecida en la teoría clásica de las Relaciones Internacionales resulta cada vez menos útil para valorar las relaciones de poder en la esfera internacional. Esto es así porque la zona gris o intermedia entre ambas categorías cada vez tiene mayor importancia, en la medida en que algunos grupos, como Hezbollah o el Estado Islámico (EI), presentan una mezcla de características tanto de actores estatales como no estatales.⁷ Hay investigadores que subrayan que cuando las instituciones estatales son débiles, opacas y no ofrecen unos servicios ni una seguridad eficaces, dejan vacíos de poder donde pueden proliferar actores no estatales oportunistas.⁸ También se ha señalado que la lucha entre actores estatales y no estatales en el Oriente Medio actual puede ser interpretada como parte integrante de la fase de consolidación de la construcción del Estado, como ocurrió durante la génesis de los Estados-nación europeos.⁹ Junto con una mala gobernanza, el deterioro de las relaciones Estado-ciudadanía también se basa en la relativamente menguante capacidad de los Estados árabes de constituirse en generadores de identidad.

Allí donde las fuentes de mayor autoridad, como las concepciones nacionalistas, están perdiendo terreno, cunden figuras alternativas relacionadas con identidades subnacionales o transnacionales, erosionando aún más la legitimidad del Estado.¹⁰ Al mismo tiempo, el refuerzo de las identidades locales fomenta las dificultades en la construcción de consensos sobre cómo diseñar y gobernar un Estado común.¹¹ Numerosos Estados del mundo árabe poseen un territorio, recaudan impuestos y celebran elecciones, pero sufren en realidad enormes carencias en términos de las características de fondo de todo Estado resiliente, como la legitimidad popular o la cohesión nacional. El sentimiento de pertenencia nacional de la ciudadanía está siendo crecientemente cuestionado por concepciones paralelas de identidad, como las afiliaciones sectarias o étnicas. Numerosas comunidades locales, privadas de servicios públicos, se están volviendo cada vez más hacia dentro (hacia la familia, la comunidad, las confesiones), en busca de seguridad y protección. Lógicamente, la erosión de su legitimidad incrementa la vulnerabilidad de las instituciones estatales ante adversarios no estatales. No obstante, aunque están proliferando identidades y modelos de gobernanza locales, estas comunidades no suelen poseer las capacidades y alcance del Estado para hacer frente a los desafíos de seguridad transnacional, por lo que tienden a limitar su acción a sustituir solo ciertas estructuras estatales. Por ello, la mayoría de los actores no estatales en rea-

7 Carmit Valensi (2015). «Non-State Actors: A Theoretical Limitation in a Changing Middle East», *Military and Strategic Affairs*, vol. 7, n.º 1.

8 Véanse, por ejemplo, Francis Fukuyama (2004). «The Imperative of State-Building», *Journal of Democracy*, vol. 15, n.º 2; y Jennifer Milliken y Keith Krause (2002). «State-Failure, State Collapse and State Reconstruction: Concepts, Lessons and Strategies», *Development and Change*, vol. 33, n.º 5.

9 Florence Gaub (2017). State Vacuums and Non-State Actors in the Middle East and North Africa, en Lorenzo Kamel (ed.). *The Frailty of Authority: Borders, Non-State Actors and Power Vacuums in a Changing Middle East*. Roma: Edizioni Nuova Cultura.

10 Sobre la «simultaneidad de la globalización estructural y de la fragmentación cultural», véase Bassam Tibi (2012). *Islam in Global Politics: Conflict and Cross-Civilizational Bridging*. Londres: Routledge.

11 Amal Treacher (2005). «Edward Said: Identity, Politics and History», *Psychodynamic Practice*, vol. 11, n.º 4.

lidad no rechaza el concepto de Estado en sí mismo, sino más bien su diseño y funcionamiento institucional.¹²

Las relaciones entre actores estatales y no estatales afectan, pues, gravemente a la situación de los Estados en la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA) y a la seguridad regional en un sentido amplio. Ejemplos como la relación entre Irán y Hezbollah, el patrocinio de los Hermanos Musulmanes por parte de Qatar y el apoyo de Rusia y de Estados Unidos a los kurdos sirios e iraquíes ilustran hasta qué punto las guerras subsidiarias que llevan a cabo ciertos Estados, así como la creciente influencia de ciertos actores no estatales, pueden llegar a debilitar (o reforzar) la institución del Estado. Aunque se puede argumentar que las relaciones antagonistas entre Estados y grupos no estatales (como los esfuerzos de Turquía por obstaculizar el empoderamiento de los kurdos sirios) también pueden afectar al equilibrio regional de poder, en la misma medida en que lo hacen sus alianzas, este artículo va a centrarse solo en esto último. ¿Hasta qué punto los actores estatales y no estatales están instrumentalizándose mutuamente para aumentar sus opciones en un conflicto concreto y/o en todo su entorno regional? ¿Qué nos cuentan algunos ejemplos notables de dichas relaciones sobre la naturaleza de las alianzas entre actores estatales y no estatales? ¿Cómo afectan estas alianzas subsidiarias transfronterizas a las instituciones estatales y, más ampliamente, a toda la estabilidad regional?

Los actores no estatales como instrumentos de política exterior

La debilidad de un Estado puede generar vacíos políticos muy atractivos para actores externos. Pero estos, antes que pretender ocupar el hueco directamente, suelen preferir asociarse con actores locales no estatales que posean raigambre, conexiones y conocimientos locales pero que necesiten recursos financieros y militares, así como los apoyos ideológicos y políticos adecuados para lograr progresos en sus objetivos.¹³ De esta constelación de intereses pueden surgir alianzas mutuamente beneficiosas, en las que se intercambia empoderamiento por influencia. Pero es importante resaltar que las relaciones entre Estados y grupos no estatales no siempre son asimétricas: el grado de autonomía de los «actores subsidiarios» no estatales y su capacidad de influencia sobre sus Estados patrocinadores pueden variar enormemente, tanto a lo largo del tiempo como de un contexto a otro. De hecho, las relaciones entre Estados y actores no estatales son tan variadas como los tipos de actores no estatales. Estos, tanto en Oriente Medio como en otras zonas, pueden actuar como adversarios o como socios de sus Gobiernos, con una amplia zona gris entremedias.

En un extremo del espectro, numerosos Gobiernos se benefician de las actuaciones de actores no estatales que complementan sus funciones en cuanto a la prestación de servicios; servicios que ellos no son capaces de asegurar adecuadamente. Los Estados también pueden beneficiarse de actores no estatales influ-

12 Florence Gaub (2017). *State Vacuums and Non-State Actors in the Middle East and North Africa*, en Lorenzo Kamel (ed.). *The Frailty of Authority: Borders, Non-State Actors and Power Vacuums in a Changing Middle East*. Op. Cit.

13 F. Gregory Gause III (2014). *Beyond Sectarianism. The New Middle East Cold War*. Washington D. C.: Brookings Institution.

yentes, cooptándolos o instrumentalizándolos. Por otra parte, muchos Gobiernos pueden verse amenazados por grupos de oposición política, grupos de presión o movilizaciones populares, y pueden intentar reprimirlos. En el extremo opuesto del espectro, adversarios no estatales violentos pueden pretender debilitar a las instituciones públicas o incluso derrocar al propio Gobierno por medio de la confrontación armada. Aunque existen numerosos análisis centrados en el papel antagonista de actores no estatales dentro de su territorio concreto, su influencia en el ámbito transnacional ha sido menos explorada.¹⁴ Un adversario no estatal de un Estado puede ser aliado de otro Estado. Numerosos Gobiernos utilizan de hecho a grupos no estatales en el extranjero para que pongan en jaque a otros Gobiernos, en vez de hacerlo ellos directamente. Las conocidas como «guerras subsidiarias» son resultado de estas estrategias, pero también pueden darse otros «enfrentamientos subsidiarios» de numerosas formas no violentas. Los actores no estatales se están haciendo cada vez más transfronterizos y con mayor influencia regional, y por ello más atractivos para los poderes regionales, como socios o agentes delegados. La mayoría no pretende desafiar el concepto de Estado en sí, sino que actúa dentro de la economía política y de la estructura de su Estado nacional.¹⁵ Pero pueden pasar a depender del apoyo financiero, político y militar de Estados extranjeros y utilizar estos recursos para promover el progreso de los intereses sobre el terreno de sus mecenas. Así que unos actores no estatales con poder para poner en jaque a la autoridad central de sus Estados pueden convertirse en socios estratégicos muy atractivos para las fuerzas extranjeras con ambiciones regionales. Moviéndose básicamente dentro de los límites de estructuras paraestatales, estos grupos son los que están «configurando el campo de batalla» entre los poderes regionales.¹⁶

Alianzas influyentes

Entre los innumerables ejemplos de alianzas transnacionales entre Estados y actores no estatales en Oriente Medio, algunos sobresalen por su impacto en el equilibrio de poderes regionales. Entre estos se cuenta la duradera alianza entre Irán y Hezbollah, el patrocinio de los Hermanos Musulmanes por parte de Qatar y el papel de los kurdos en el triángulo Rusia-Turquía-Estados Unidos en Siria.

Irán y Hezbollah

Irán suele ser considerado el padrino y partera *par excellence* del paramilitarismo actual, debido a su largo apoyo a Hezbollah, al que ayudó a establecerse en el Líbano a comienzos de la década de los ochenta.¹⁷ Irán lleva décadas aportando un apoyo sistemático a actores no estatales subsidiarios con el fin de impulsar sus in-

14 Una notable excepción: Anthony Vinci (2008). «Anarchy, Failed States, and Armed Groups: Reconsidering Conventional Analysis», *International Studies Quarterly*, vol. 52, n.º 2, pp. 295-314.

15 Florence Gaub (2017). State Vacuums and Non-State Actors in the Middle East and North Africa, en Lorenzo Kamel (ed.). *The Frailty of Authority: Borders, Non-State Actors and Power Vacuums in a Changing Middle East*. Op. Cit.

16 Ibrahim Halawi (2015). «The Non-States of the Middle East», *Middle East Eye*, 26 de junio de 2015.

17 Iver Gabrielsen (2014). «The Evolution of Hezbollah's Strategy and Military Performance, 1982-2006», *Small Wars & Insurgencies*, vol. 25, n.º 2.

tereses en la región. Según el Departamento de Estado norteamericano (que desde 1984 mantiene a Irán en su lista de Estados promotores del terrorismo), Teherán aporta apoyo directo a actores no estatales en el Líbano, Palestina, Siria, Yemen, Bahrein e Iraq.¹⁸ Hezbollah, tras más de tres décadas actuando al servicio de Irán como instrumento de amenaza y disuasión contra Estados Unidos e Israel, ha sido a menudo calificada de «alumno modelo en el llamamiento de Irán a exportar e internacionalizar la revolución islámica».¹⁹ No obstante, debido a la opacidad de las relaciones de Teherán con sus actores subsidiarios locales, la naturaleza y alcance precisos de dicho apoyo sigue siendo muy difícil de determinar.²⁰

Naame Shaam, un grupo independiente centrado en investigar el papel de Irán en Siria, ha estimado su nivel de apoyo a Hezbollah «desde los años ochenta hasta el comienzo de la Primavera Árabe» en «entre 100 y 200 millones de dólares anuales», magnitudes que posteriormente «han sido recortadas a entre 50 y 100 millones anuales, a partir de 2010».²¹ Pero a pesar de la decisiva influencia iraní en este grupo y de su generosa financiación, Hezbollah se considera a sí mismo un actor independiente con sus propias prioridades regionales y globales.²² Pero la creciente vulnerabilidad de al-Asad y de Hezbollah a resultas de la sublevación siria de 2011 ha incrementado el poder de Teherán sobre ellos.²³ El régimen iraní, tal vez más que ningún otro actor de la región, ha cultivado desde siempre esta estrategia de ocupar vacíos de poder mediante el apoyo a actores subsidiarios locales, con devastadores resultados en Siria, Iraq, el Líbano y Yemen. Según Karim Sadjadpour y Behnam Ben Taleblu, este sistemático uso de actores no estatales constituye un pilar básico de la búsqueda de Irán de influencia regional: «Teherán expande su influencia por medio de: 1) la creación y desarrollo de actores y grupos militares no estatales; 2) la explotación de los miedos y quejas de las minorías religiosas, especialmente de los chiíes; 3) el fomento del odio contra Estados Unidos e Israel; y 4) la injerencia en elecciones para asegurar la victoria de sus aliados».²⁴

El ejemplo de Hezbollah e Irán también ilustra cómo los poderes regionales gestionan sus enfrentamientos a través de sus relaciones con un actor subsidiario no estatal. Puesto que este está promoviendo los intereses iraníes en la región MENA, los Estados opuestos a que incremente su influencia —especialmente Arabia Saudí, sus aliados del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) e Israel— se oponen también a Hezbollah, actuando para contrapesar su presencia. Finalmente, esta alianza Hezbollah-Irán representa, como ninguna otra, el incremento del sectaris-

18 Departamento de Estado de los EE. UU. (2015). *Country Reports on Terrorism*, <<https://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2015/257520.htm>>.

19 Benedetta Berti (2011). Lebanon, en *Assaf Moghadam (ed.) Militancy and Political Violence in Shiism*. Nueva York: Routledge.

20 Karim Sadjadpour y Behnam Ben Taleblu (2015). Iran, Leveraging Chaos, en *Kristina Kausch (ed.) Geopolitics and Democracy in the Middle East*. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), pp. 35-49.

21 Karim El-Bar (2016). «Proxies and Politics: Why Iran Funds Foreign Militias», *Middle East Eye*, vol. 6.

22 Lina Khatib (2011). «Hizbullah's Political Strategy», *Survival*, vol. 53, n.º 2, pp. 61-76.

23 Karim Sadjadpour y Behnam Ben Taleblu (2015). Iran, Leveraging Chaos, en *Kristina Kausch (ed.) Geopolitics and Democracy in the Middle East. Op. Cit.*

24 *Ibidem*.

mo como medio de movilización política y militar en las luchas de poder dentro de la región MENA tras la invasión de Iraq en 2003, que consolidó la influencia de Irán en Iraq y favoreció la polarización regional en torno a ejes sectarios.²⁵

A diferencia de Arabia Saudí, el Estado iraní depende del enfrentamiento ideológico con Occidente y del conflicto con sus vecinos para asegurar su legitimidad doméstica y su supervivencia. El papel de la ideología en las ambiciones regionales iraníes está sujeto a un vivo debate y los investigadores están divididos entre los que consideran que las afinidades sectarias, religiosas e ideológicas están al servicio de intereses geoestratégicos y los que consideran lo contrario.²⁶ Dicho lo cual, las afinidades sectarias no garantizan forzosamente alineamientos políticos, como Teherán ya ha podido experimentar por ejemplo en el caso de los chiíes iraquíes, que mayoritariamente se aliaron con otros actores árabes y con los suníes iraquíes. Por otro lado, en paralelo a su esfuerzo por construir un eje chií regional, las frecuentes colaboraciones de Teherán con grupos no chiíes (talibanes o Al-Qaeda), o incluso con actores no musulmanes (Rusia, Corea del Norte, Venezuela), nos sugieren que las afinidades sectarias e ideológicas gozan de una considerable flexibilidad como criterios para establecer alianzas.²⁷ Hezbollah, con sus múltiples identidades paralelas, ya sea como uno de los principales partidos políticos libaneses, como seudoejército o como actor subsidiario regional, también ilustra los borrosos límites entre lo estatal y lo no estatal.²⁸ En cada una de estas identidades, ha experimentado importantes transformaciones: un cambio político, de grupúsculo marginal a partido parlamentario; un cambio social, de organización caritativa a proveedor de servicios públicos y sociales; y un cambio militar, de milicia a ejército regional y una de las fuerzas armadas más sofisticadas del Líbano.

Gracias a esta naturaleza identitaria tan polifacética, este grupo ha sido capaz de «desarrollar discursos políticos paralelos, mezclando elementos de nacionalismo, sectarismo, panislamismo e internacionalismo», atrayendo así a amplios públicos «tanto dentro del Líbano, como en la comunidad chií en general, e incluso en todo el mundo musulmán».²⁹ Desde comienzos de 2013, Hezbollah ha intervenido en la guerra de Siria para asegurar la supervivencia del régimen de Asad. Su implicación en la conflagración siria ha constituido un hito crucial para la organización, que pasa así de ser un actor libanés enfrentado a Israel a convertirse en un actor regional presente en conflictos muy lejanos a su tradicional coto de actuación, a menudo en colaboración con Irán.³⁰ Pero Hezbollah solo accedió a respaldar el régimen de al-Asad tras importantes presiones de Irán, pues su secretario general, Hasan Nasrallah, temía que colaborar con un represivo gobierno

25 Para un análisis más detallado del papel de Siria en las relaciones entre Irán y Hezbollah, véase Abbas William Samii (2008). «A Stable Structure on Shifting Sands: Assessing the Hizbullah-Iran-Syria Relationship», *The Middle East Journal*, vol. 62, n.º 1.

26 Ruhi Ramazani (2004). «Ideology and Pragmatism in Iran's Foreign Policy», *The Middle East Journal*, vol. 58, n.º 4.

27 Karim Sadjadpour y Behnam Ben Taleblu (2015). Iran, Leveraging Chaos», en Kristina Kausch (ed.). *Geopolitics and Democracy in the Middle East*. Op. Cit.

28 Benedetta Berti (2011). Lebanon, en Assaf Moghadam (ed.). *Militancy and Political Violence in Shiism*. Op. Cit.

29 *Ibidem*.

30 Matthew Levitt (2015). «Waking Up the Neighbours», *Foreign Affairs*, 23 de junio de 2015.

prochii que estaba masacrando a su población, mayoritariamente suní, erosionara su propia posición en el Líbano. A pesar de estas reticencias, el caso es que Hezbollah aceptó seguir un llamamiento directo del líder supremo de Irán, el *ayatollah* Jamenei.³¹ En cualquier caso, la implicación de Hezbollah en Siria sigue siendo una cuestión controvertida dentro del propio movimiento.³²

Aunque a este le interesa que al-Asad permanezca en el poder, para evitar que la guerra se desborde afectando también al Líbano, así como para reforzar su posición como garante de la seguridad en este país, también le suscita dos dilemas internos importantes. El primero es que, al potenciar su brazo militar para convertirse en ejército de alcance regional, con la ayuda de actores exteriores, se está rompiendo el siempre precario equilibrio entre las facetas política, social y militar del movimiento. En segundo lugar, esta mayor implicación internacional está planteando un problema ideológico a una organización que tradicionalmente se ha definido a sí misma como un movimiento de resistencia nacional.

Así, con el fin de encajar la implicación en Siria dentro de su narrativa de resistencia, la dirección de Hezbollah está pretendiendo vincularla con la causa palestina, retratando a este país como otro frente de resistencia, además de la lucha contra Israel, y representando al desafío *takfiri*³³ como una amenaza contra el islam. Pero, en el fondo, esta implicación regional está agudizando los problemas identitarios de Hezbollah, en la medida en que el discurso de resistencia nacional pierde terreno. De esta manera, es muy posible que este grupo vaya derivando cada vez más (muy a su pesar) hacia una identidad más explícitamente sectaria, en beneficio de la agenda política regional iraní.³⁴ Los comentarios de Nasrallah en estos dos últimos años parecen apoyar la concepción de que Hezbollah, junto con la Fuerza Quds iraní, está adoptando el papel de fuerzas armadas chiíes en la región. A lo largo del conflicto de Siria, este ha pasado a convertirse en una batalla fundamental para determinar el futuro de Oriente Medio, así como el papel de Irán y de Hezbollah en el mismo.³⁵ Desde la perspectiva iraní, las guerras de Siria e Iraq van a determinar las relaciones de fuerzas en la región MENA para muchas décadas, y Teherán ha demostrado su disposición a acudir a todos los medios que tenga a mano para posicionarse ventajosamente.

Qatar y los Ijwan

Aunque se supone que los Hermanos Musulmanes (*Ijwan*) han gozado del respaldo político y/o financiero de numerosos Estados, Qatar siempre ha destacado por su apoyo a este grupo y a sus afiliados en todo el mundo árabe.³⁶ En 2012,

31 *Ibidem*.

32 Karim El-Bar (2016). «Proxies and Politics: Why Iran Funds Foreign Militias», *Middle East Eye*, *Op. Cit.*

33 «Falso creyente» o «hereje», es decir, un musulmán al que se declara impuro; denominación con la que Hezbollah se refiere a los grupos yihadistas suníes [N. del T.].

34 Sobre las interacciones entre las ambiciones regionales iraníes y la expansión regional de Hezbollah, véase Shahram Akbarzadeh (2016). «Why Does Iran Need Hizbullah?», *The Muslim World*, vol. 106, n.º 1.

35 Matthew Levitt (2015). «Waking Up the Neighbours», *Foreign Affairs*, *Op. Cit.*

36 Véanse, por ejemplo, David B. Roberts (2014). «Qatar and the Muslim Brotherhood: Pragmatism or Preference?», *Middle East Policy*, vol. 21, n.º 3; Carrie Rosefsky Wickham (2013). *The Muslim Brotherhood: Evolution of an*

Qatar aportó 7500 millones de dólares en concepto de préstamos y ayudas al Gobierno de Mohamed Morsi en Egipto.

Doha también ha gastado «cientos de millones de dólares» en ayudas a Hamas, para que esta organización pudiera pagar los salarios de los funcionarios en la Franja de Gaza.³⁷ En Libia, Qatar fue más allá que el resto de países árabes en su respaldo político, militar y financiero a la intervención militar, alineándose con los revolucionarios. También ha garantizado apoyo político a grupos de presión para lograr que se suavice la política de Washington hacia los Hermanos Musulmanes, incluyendo mirar hacia otro lado ante el historial de violación de los derechos humanos del Gobierno de Morsi.³⁸ La estrategia regional de Qatar tras las sublevaciones de 2011 consistió inicialmente en apoyar y promover a los afiliados de los *Ijwan* en todo el mundo árabe, en una apuesta por reforzar su propia influencia regional llevando a aliados al poder. Doha interpretó enseguida la Primavera Árabe como una oportunidad de influir en un nuevo orden naciente, por lo que su política exterior pasó de mediar en los conflictos regionales al intervencionismo directo.³⁹ Estos sólidos vínculos ideológicos y apoyos de Qatar a los Hermanos Musulmanes pretendían garantizar la lealtad de posibles e inminentes Gobiernos controlados por esta hermandad en Egipto, Túnez, Yemen, Siria y Libia.⁴⁰

Esto ha incluido el apoyo financiero de Doha a sus afiliados, contando entre ellos a Hamas en la Franja de Gaza, pero también toda la influencia de influencia de *Al-Jazira*, su red televisiva panárabe y pro-*Ijwan*. Pero los Hermanos Musulmanes fracasaron en lograr las victorias arrasadoras que Doha esperaba de ellos. No alcanzaron una mayoría en Libia, fueron desalojados del Gobierno de Egipto por un golpe militar, se vieron obligados a compartir el poder en Túnez y fueron cooptados en Marruecos. Posteriormente, en Libia, Siria y Yemen, la confrontación entre fuerzas islamistas y ejércitos ha acabado derivando en guerras civiles. La arriesgada apuesta de Qatar por un caballo finalmente perdedor ha acabado debilitando su posición en Oriente Medio y ha dañado sus relaciones con Arabia Saudí y con Estados Unidos.⁴¹

Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos (EAU) y el Egipto (pos-Morsi), a diferencia de Qatar, han considerado que el empoderamiento de un adversario político tan potente como los Hermanos Musulmanes constituía una amenaza para su propio gobierno interno. De hecho, temiendo que los numerosos vínculos populares de los *Ijwan* pudieran catapultar a este grupo y amplificar sus críticas a los actuales modelos autoritarios de gobierno en el mundo árabe, estos países los han declarado organización terrorista. Las tensiones con Qatar se agudizaron gra-

Islamist Movement. Princeton: Princeton University Press; y Khalil al-Anani (2016). *Inside the Muslim Brotherhood: Religion, Identity, and Politics*. Nueva York: Oxford University Press.

37 Mohamed Fahmy (2016). «Doha's Domestic Troubles», *The New York Times*, 13 de enero de 2016.

38 Lina Khatib (2014). «Qatar and the Recalibration of Power in the Gulf», *Carnegie Endowment*, septiembre de 2014.

39 Ana Echagüe (2014). *Emboldened Yet Vulnerable: The Changing Foreign Policies of Qatar and Saudi Arabia* [documento de trabajo]. Madrid: FRIDE.

40 David B. Roberts (2014). «Qatar and the Muslim Brotherhood: Pragmatism or Preference?», *Middle East Policy*, *Op. Cit.*

41 Lina Khatib (2014). «Qatar and the Recalibration of Power in the Gulf», *Carnegie Endowment*, *Op. Cit.*

vemente en marzo de 2014, cuando Arabia Saudí, EAU y Bahrein retiraron a sus embajadores de Doha. Pero el conflicto se suavizó en noviembre de ese mismo año, mediante un acuerdo «a puerta cerrada» entre los Estados del CGG, por el cual al parecer Doha se comprometió a frenar y disminuir su apoyo a los Hermanos Musulmanes. Finalmente, Qatar ha acabado reduciendo sus ayudas financieras a Hamas y a otros afiliados de la hermandad, y numerosos líderes de la misma acogidos en Doha han sido invitados a marcharse. En un momento en que la fortuna política de los Hermanos Musulmanes está por los suelos, el cambio de rumbo político de Doha refleja su toma de conciencia de que estaba situándose en el bando perdedor y poniendo en riesgo las buenas relaciones con algunos de sus aliados más importantes. Es más, el nuevo rey saudí parece más preocupado por preservar la unidad del Golfo que por los *Ijwan*. Así que, aunque Doha y Riad sigan difiriendo sobre esta organización, los qataríes parecen haber concluido que, ante la posibilidad de una polarización y conflicto a escala regional, no pueden poner en riesgo su alineamiento con el CGG.⁴²

Así que Qatar, muy desacreditado en los Estados en transición, donde es considerado un entrometido que no es bienvenido, y constantemente al borde de tener problemas graves en el CGG, parece dar un paso atrás hacia un perfil más discreto y conciliador, en un desesperado intento de recuperar algo del terreno perdido como mediador regional. Pero este país mantiene una postura pro Hermanos Musulmanes que, aunque ciertamente atemperada en los últimos tiempos, constituye «un radio fundamental en la rueda *Ijwan*, que sigue expandiéndose en la región». Si bien Doha ha sabido pisar el freno cuando su apuesta por la hermandad fracasó, mantiene con ella relaciones de bajo perfil (incluyendo apoyo financiero) que pueden reavivarse en un futuro.⁴³ De hecho, una nueva escalada de tensión entre Qatar y sus vecinos del CGG, que ha llevado a una ruptura unilateral de lazos diplomáticos por parte de Arabia Saudí, EAU y Bahrein a comienzos de mayo de 2017 (por el supuesto «apoyo qatarí al terrorismo»), nos viene a indicar que el mantenimiento de la apuesta de Doha por los Hermanos Musulmanes puede acabar llevándolo a un largo aislamiento en el Golfo.

Rusia, Estados Unidos y los kurdos

En el complejo conflicto sirio-iraquí, los kurdos han adoptado un papel clave en relación con el destino de Siria en el triángulo formado entre Rusia, Estados Unidos y Turquía.⁴⁴ Itamar Rabinovich explica cómo los kurdos, un pueblo sin Estado en Oriente Medio desde hace un siglo, han visto en los últimos años cómo su papel e influencia aumentaban drásticamente. Los kurdos sirios —un grupo de por sí muy diverso, con sus propios conflictos internos— están siendo en realidad uno de los pocos actores que están ganando algo en esta guerra. Como subraya Rabinovich: «Como la competencia entre Rusia y Estados Unidos en el espacio sirio-

42 Hussein Ibish (2015). «Qatar Changes Course», *The New York Times*, 29 de junio de 2015.

43 David B. Roberts (2014). «Qatar, the Ikhwan, and Transnational Relations in the Gulf», *POMEPS*, vol. 9.

44 Véase también Gokhan Bacik (2016). *Russia and Turkey's Proxy War and the Kurds*. Washington D. C.: German Marshall Fund of the United States.

iraquí muy probablemente se intensifique en los próximos años, el atractivo de los kurdos como aliados locales tiene todas las de incrementarse». ⁴⁵ Los combatientes de la fuerza kurda del norte de Siria y de las Unidades de Defensa Popular (*Yekîneyên Parastina Gel*, YPG), aliado armado del Partido de Unión Democrática (*Partiya Yekîtiya Demokrat*, PYD), lograron reconocimiento internacional tras su victoria en la batalla de Kobane en 2014, tras lo cual comenzaron a recibir apoyo de Estados Unidos, que pasó a considerarlos unas fuerzas militares cruciales en la lucha contra el Estado Islámico (EI).

Este apoyo estadounidense a los kurdos iraquíes y sirios fue muy mal acogido por uno de los aliados de la OTAN: Turquía, que acusa a los kurdos sirios de mantener vínculos institucionales directos con el Partido de Trabajadores del Kurdistan (*Partiya Karkerên Kurdistan*, PKK), el movimiento nacionalista kurdo que lleva tiempo buscando la secesión de Turquía y que es considerado un grupo terrorista por este país, por Estados Unidos y por la Unión Europea. Pero además de su apoyo a los kurdos sirios, Rusia y Estados Unidos también están ayudando a los *peshmerga*, combatientes kurdos que luchan contra el EI en Iraq. En realidad, Washington llevaba tiempo cooperando con los kurdos iraquíes pero, antes del surgimiento del EI, era reticente a extender dicha cooperación a los kurdos sirios, entre otras cosas porque se oponía a la idea de regiones autónomas dentro de Siria. Reticencias que no fueron desaprovechadas por Rusia. ⁴⁶ Esta colaboración estadounidense con los kurdos iraquíes se remonta a la posguerra de 2003, acompañada del fomento de un acercamiento entre Turquía y el Gobierno Regional del Kurdistan (GRK) en Iraq. Pero el surgimiento del EI en Siria e Iraq intensificó la cooperación estadounidense con los kurdos iraquíes y la extendió a los kurdos sirios. Así, Estados Unidos, aunque no abiertamente favorable a la independencia de los kurdos, se convirtió en el mayor apoyo exterior a los mismos... hasta que Rusia decidió interponerse.

El apoyo de Moscú a los kurdos, especialmente su cobertura aérea coordinada para ayudarlos a avanzar en el terreno en el norte de Siria, ha suscitado un dilema en Washington: si EE. UU. responde reduciendo su apoyo, se arriesga a ceder su influencia en el PYD (y entre los nacionalistas kurdos, en general) a Rusia. Pero, por otro lado, mantener su apoyo supone tensar sus relaciones con Turquía. ⁴⁷ Al mismo tiempo, a pesar de la reconciliación entre Moscú y Ankara tras el incidente del derribo de un caza ruso en noviembre de 2015, la amenaza estratégica que supone para Turquía el papel militar ruso en Siria y su apoyo a los kurdos puede ayudar a suavizar las relaciones entre Washington y Ankara. ⁴⁸

Rusia constituye en realidad el padrino histórico de los kurdos, pues las relaciones entre estos y Moscú es un tema recurrente en la geopolítica de Oriente

45 Itamar Rabinovich (2016). «The Russian-U.S. Relationship in the Middle East: A Five Year Projection», *Carnegie Endowment*, 5 de abril de 2016.

46 Maxim A. Suchkov (2016). «How Russia Sees Kurdish Quest for Autonomy», *Al-Monitor*, 6 de mayo de 2016.

47 Mark N. Katz (2016). «Russia and the Syrian Kurds: A Complex Interaction», *The Arab Weekly*, 19 de junio de 2016.

48 Itamar Rabinovich (2016). «The Russian-U.S. Relationship in the Middle East: A Five Year Projection», *Carnegie Endowment*, *Op. Cit.*

Medio desde hace dos siglos.⁴⁹ En las últimas décadas, Moscú ha intentado distribuir su apoyo equilibradamente entre los kurdos y sus adversarios, los Gobiernos con minorías kurdas (Siria, Turquía, Irán e Iraq). Así, además de apoyar al régimen de Asad, también colabora con el tándem kurdo PYD/YPG. El cultivo de relaciones con los grupos kurdos mediante intercambios de petróleo por armas permite a Moscú mantener permanentemente un pie sobre el terreno, reforzando así la presencia ya lograda con su ayuda al régimen de Asad.⁵⁰ Los progresos militares kurdos contra el EI, junto con la percepción generalizada de la dejadez de Estados Unidos en el conflicto de Siria, han alentado la motivación de Moscú a ampliar sus vínculos con los kurdos en Siria e Iraq.⁵¹ Cooperando con los kurdos, que comparten con Rusia su oposición tanto a Turquía como al Estado Islámico, Moscú logra impulsar la lucha contra este último, castigar a Turquía, contrarrestar la influencia de Estados Unidos en Siria y provocar tensiones entre Estados Unidos y Turquía, y por lo tanto debilitar a la OTAN.⁵²

No obstante, Rusia tampoco ve con gran entusiasmo la independencia kurda y, en el fondo, le interesa restablecer sus relaciones con Turquía, lo que puede acabar enturbiando las perspectivas de una alianza duradera con los kurdos.⁵³ Aun con todo, mediante su intervención directa en Siria en septiembre de 2015, Moscú ha logrado explotar habilidosamente las vacilaciones de Washington y presentarse ante los poderes de Oriente Medio y ante el mundo como un padrino y aliado decisivo y fiable.⁵⁴

Pero, como apunta Mark Katz, el apoyo de Moscú a los kurdos sirios también está generando varios dilemas en la propia política rusa en Oriente Medio.⁵⁵ Ciertamente, dicho apoyo refuerza el discurso de Rusia de que el objetivo de sus actuaciones en Siria no se limita a asegurar la permanencia de al-Asad en el poder, sino que también pretende combatir con eficacia al EI; pero al mismo tiempo, está tensando sus relaciones con varios Gobiernos. A pesar de su preferencia por mantener la estabilidad regional, los círculos políticos rusos ya se están planteando la posibilidad de un futuro Estado kurdo. Y los kurdos van a poder capitalizar el papel crucial que están desempeñando en las principales batallas acontecidas en la región, traduciéndolo en progresos para sus demandas por un Estado propio. Pero una profunda reestructuración del sistema de Estados de Oriente Medio puede acabar rebotando contra aquellos que la están fomentando, deteriorando profundamente sus relaciones con aquellos países con minorías kurdas (Turquía, Siria, Iraq e Irán). Por ello, algunas voces en Moscú advierten ya que Rusia debería atenerse más a promover Estados sólidos, como garantes de la estabilidad regional, o

49 Michael A. Reynolds (2016). «Vladimir Putin, Godfather of Kurdistan», *The National Interest*, vol. 1, marzo de 2016.

50 *Ibidem*.

51 Thomas Grove y Ben Kesling (2016). «Russia Pursues Ties with Kurds to Keep Foothold in Region», *Wall Street Journal*, 21 de abril de 2016.

52 Michael A. Reynolds (2016). «Vladimir Putin, Godfather of Kurdistan», *The National Interest*. *Op. Cit.*

53 Yaroslav Trofimov (2016). «Russia's Long Road to the Middle East», *Wall Street Journal*, 27 de mayo de 2016.

54 Pavel K. Baev (2015). «Russia as an Opportunist or Spoiler in the Middle East?», *The International Spectator*, vol. 50, n.º 2, junio de 2015.

55 Mark N. Katz (2016). «Russia and the Syrian Kurds: a complex interaction», *The Arab Weekly*, *Op. Cit.*

bien impulsar acuerdos más moderados con las minorías.⁵⁶ La posición de Moscú, proclive a conceder mayor autonomía a los kurdos en Siria, choca con la determinación de al-Asad de seguir controlando todo el territorio sirio. Es de hecho bastante probable un enfrentamiento de posguerra entre ambos aliados de Rusia, al-Asad y los kurdos, complicando las relaciones de Moscú con ambos. La alianza rusa con los kurdos también resulta problemática con Irán, que teme que el empoderamiento de otras minorías kurdas en la región anime a sus propios nacionalistas kurdos. Por lo que, en caso de un choque entre al-Asad y los kurdos sirios, el apoyo de Rusia a estos últimos no solo la enfrentaría a Asad, sino sobre todo a Teherán, un conflicto que indudablemente Moscú preferiría evitar.⁵⁷

Conclusión

Los ejemplos analizados en este artículo ilustran algunos vínculos entre las alianzas de actores estatales y no estatales y la estabilidad regional. Tal vez lo más obvio, como demuestra el ejemplo sirio, es que el apoyo de un poder exterior a combatientes locales no estatales en guerras subsidiarias parece, a todas luces, más probable que desestabilice a Gobiernos nacionales que una confrontación sin dichas interferencias externas. Como en Siria, el apoyo militar, financiero y político de patrocinadores estatales externos suele animar a los actores no estatales a enfrentarse directamente a sus respectivos regímenes, que de otra manera no se hubieran atrevido a desafiar. Para los patrocinadores externos, el uso de actores locales subsidiarios ofrece importantes ventajas bélicas y suele ahorrarles una implicación militar directa. Pero al mismo tiempo, en ocasiones, como en el caso del papel desempeñado por los kurdos en la lucha contra el Estado Islámico, ciertos actores no estatales ayudan a restablecer la estabilidad regional neutralizando a otros actores no estatales que amenazan el sistema estatal existente.

Algunos patrocinadores estatales externos apoyan deliberadamente a actores no estatales específicos con el objetivo de desafiar, desestabilizar o desalojar al Gobierno del país, encaminarlo en cierta dirección o influir en las agendas políticas. La estrategia qatarí de promoción de los Hermanos Musulmanes, en su apuesta (fallida) por conformar un nuevo orden regional dominado por Gobiernos de su conveniencia, es un caso de estos. Los actores no estatales de Oriente Medio se están haciendo cada vez más atractivos para los Gobiernos como movilizadores identitarios. La relativa erosión del nacionalismo árabe como fuente de identidad está desviando poder hacia grupos no estatales y aportándoles una influencia significativa sobre Estados y agendas políticas.⁵⁸ Las alianzas basadas en identidades no nacionales pueden pues ser tanto expresión como agravantes del debilitamiento de lo estatal. La agenda regional chií promovida por Irán, con la ayuda de Hezbollah, demuestra hasta qué punto las alianzas transnacionales basadas en el sectarismo pueden erosionar aún más las identidades nacionales.

56 Maxim A. Suchkov (2016). «How Russia Sees Kurdish Quest for Autonomy», *Al-Monitor. Op. Cit.*

57 Mark N. Katz (2016). «Russia and the Syrian Kurds: A Complex Interaction», *The Arab Weekly, Op. Cit.*

58 Ibrahim Halawi (2015). «The Non-States of the Middle East», *Middle East Eye. Op. Cit.*

En la medida en que las identidades locales y transnacionales ganan importancia frente a las concepciones nacionalistas, los Estados tienden a recurrir a actores no estatales para obtener legitimidad ante sus comunidades religiosas, sectarias, ideológicas o tribales. Es más, como también ilustran los ejemplos anteriormente vistos, las afinidades entre patrocinadores y grupos locales en términos de cercanía, ideología o religión suelen resultar cruciales para establecer y sostener relaciones. En plena oleada de sectarismos, tanto Irán como Arabia Saudí han utilizado este tipo de afinidades con actores subsidiarios para legitimar y promover su lucha por el poder en la región, fomentando así la polarización de esta según ejes sectarios. Otros Estados también han optado por respaldar a determinados actores no estatales no tanto como alternativa a la cooperación interestatal sino más bien con el fin de presionar a otros poderes regionales; como Rusia, por ejemplo, presionando a Turquía mediante su apoyo a los kurdos. Por ello, el auge regional de actores no estatales no está suponiendo forzosamente una reducción de la clásica competencia interestatal, sino que en muchos casos puede incluso echar más leña a ese fuego. En cambio, su papel como actores subsidiarios en los conflictos regionales sí que puede dotar a ciertos grupos no estatales de un impacto desproporcionado en el equilibrio de poder de Oriente Medio. Mientras que numerosos actores no estatales no violentos complementan al Estado de maneras beneficiosas para la sociedad, el impacto de notables colaboraciones transnacionales entre otros grupos no estatales y ciertos poderes regionales o globales están dejando una profunda huella tanto en Oriente Medio como en el orden mundial.

La naturaleza multidimensional de las guerras subsidiarias, que mezclan luchas de poder nacionales con regionales y globales, está provocando que estos conflictos se vuelvan aún mucho más inextricables. En esta compleja constelación de elementos, hay grupos no estatales que se están convirtiendo en actores con cada vez mayor protagonismo, y algunos de ellos están logrando desempeñar papeles de alcance regional o incluso global, aventurándose así mucho más allá de su campo de juego tradicional. En semejante panorama, aquellos Gobiernos que pretenden influir en el futuro de Oriente Medio no tienen ya otra opción que adoptar perspectivas no estatales e incluir sistemáticamente a actores no estatales en sus cálculos políticos, no solo en términos militares, sino también políticos, diplomáticos y legales. Pero en estas nuevas dinámicas, los Estados deberían desechar su costumbre de solo considerar actores cruciales a los grupos no estatales cuando estos adoptan estrategias de oportunismo violento. En vez de ello, estos grupos deberían ser tenidos en cuenta no solo como adversarios sino también como potenciales socios. Por otro lado, puesto que el Estado y la lealtad a las instituciones públicas ya solo constituyen una posible fuente más de autoridad, los actores no estatales con influencia regional deberían convertirse en importantes aliados de la política transatlántica en Oriente Medio.

BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

Kristina Kausch se incorporó a la oficina de Bruselas del German Marshall Fund (GMF) estadounidense en septiembre de 2016. Sus investigaciones se centran en las relaciones de Europa con Oriente Medio y el Norte de África, las transformaciones políticas del mundo árabe y las tendencias geopolíticas más amplias en Oriente Medio. Antes de incorporarse al GMF, fue una asociada no residente en el Carnegie Endowment for International Peace, directora del programa de Oriente Medio en la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) y experta junior en la Corporación Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ, por sus siglas en alemán). Ha editado tres libros: *Democracy and Geopolitics in the Middle East* (FRIDE, 2015), *Islamist Radicalisation: The Challenge for Euro-Mediterranean Relations* (con Michael Emerson y Richard Youngs, CEPS, 2009) y *Europe in the Reshaped Middle East* (con Richard Youngs, FRIDE, 2012).

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

Las «relaciones subsidiarias» en Oriente Medio entre actores no estatales y sus patrocinadores estatales externos constituyen un factor que puede debilitar la estabilidad regional, en la medida en que estos «actores subsidiarios» no estatales se han convertido tanto en instrumentos como en elementos decisivos en el enfrentamiento interestatal entre los diversos poderes regionales. Como resultado de ello, hay que tener cada vez más en cuenta, en las decisiones políticas, tanto en términos militares, diplomáticos como legales, a todos estos actores no estatales con influencia regional.

PALABRAS CLAVE

Oriente Medio, Hezbollah, Hermanos Musulmanes, kurdos, actores no estatales, alianzas, guerras subsidiarias.

ABSTRACT

Proxy relationships between non-state challengers and their external state patrons in the Middle East are a factor that can weaken regional stability as non-state proxies become both a tool and a decisive factor in shaping inter-state competition between regional powers. As a result, non-state actors with regional influence must increasingly be factored into policy decisions in military, diplomatic and legal terms.

KEYWORDS

Middle East, Hizbollah, Muslim Brotherhood, Kurds, non-state actors, alliances, proxy wars.

الملخص

تشكل «علاقات الوكالة» في الشرق الأوسط بين فاعلين غير دولتيين و رعاتهم من الفاعلين الدولتيين الخارجيين عاملا من شأنه إضعاف الإستقرار الإقليمي، بالنظر إلى كون هؤلاء «الفاعلون بالوكالة» الغير دولتيين قد تحولوا إلى أدوات و إلى عناصر حاسمة في المواجهات البين دولية فيما بين القوى الإقليمية المختلفة. و على إثر ذلك، يجب الأخذ بعين الإعتبار، أكثر فأكثر، في القرارات السياسية على المستويات العسكرية و الدبلوماسية و القانونية، كل هؤلاء الفاعلون الغير دولتيين الذين لهم نفوذ إقليمي.

الكلمات المفتاحية

الشرق الأوسط، حزب الله، الإخوان المسلمون، الأكراد، الفاعلون الغير دولتيون، التحالفات، الحروب بالوكالة.

¿ES POSIBLE LA RECONCILIACIÓN CON REGÍMENES AUTORITARIOS?

Ibrahim Fraihat

Durante los primeros días de 2011, las revoluciones árabes lograron decisivas victorias sobre los regímenes autoritarios, principalmente en Túnez, Egipto, Libia e incluso Yemen. Pero poco después, casi todas estas sublevaciones cayeron en un punto muerto, entre duros contraataques contrarrevolucionarios¹ y sin vencedores claros (ni siquiera en Siria, tras seis años de guerra). Este prolongado *impasse* ha propiciado numerosas propuestas de resolución de los conflictos, incluyendo posibles acuerdos de reconciliación, tanto bajo regímenes revolucionarios como autoritarios. Así, algunas revoluciones árabes han acabado aceptando una adaptación del régimen, en vez de su supresión. Y aquellos regímenes autocráticos que han logrado victorias significativas contra las fuerzas de cambio únicamente aceptan la reconciliación si se hace bajo sus términos.² Este ha sido el caso en Siria, Egipto, Yemen, Libia e incluso Iraq.

Pero la reconciliación bajo el autoritarismo no ha sido capaz de cuajar realmente en ninguno de los países de la Primavera Árabe. Esto es así porque la adaptación al autoritarismo solo conduce al afianzamiento de las dictaduras. El problema no reside en el tipo de progresos políticos buscados ni en la forma de resolución de conflictos, sino en la estructura y objetivos finales de las dictaduras en sí mismas. Si se desea que la seguridad y la estabilidad sustituyan al caos en el mundo árabe, primero hay que cambiar radicalmente tanto los regímenes autoritarios como las relaciones de poder imperantes.

La lucha por la reconciliación en el mundo árabe

A lo largo de los dos últimos años en Siria, el régimen de Asad, en su pretensión de imponerse a las fuerzas opositoras en la guerra civil en curso, ha recurrido a forjar un puzle de acuerdos de reconciliación con docenas de pueblos y ciudades.³ Estos acuerdos han permitido a los rebeldes abandonar estas zonas de guerra y dirigirse a la ciudad de Idlib, principal bastión de la revolución; mientras el régimen levantaba el asedio a estas plazas, permitía a refugiados y desplazados internos regresar a sus pueblos y facilitaba el retorno a la vida normal.⁴ Esto es lo que el régimen ha bautizado como «reconciliación en Siria».⁵

La valoración de hasta qué punto este proceso es impuesto o voluntario depende desde qué bando se hable. En cualquier caso, lo que parece claro es que su

1 Lin Noueihed y Alex Warren (2012). *The Battle for the Arab Spring: Revolution, Counter-Revolution and the Making of a New Era*. New Haven: Yale University Press.

2 Para más información al respecto, véase también Adam Roberts, «The Arab Spring: Why Did Things Go So Badly Wrong?», *The Guardian*, 15 de enero de 2016.

3 Samer Araabi y Leila Hilal (2016). *Reconciliation, Reward and Revenge Analyzing Syrian De-escalation Dynamics through Local Ceasefire Negotiations*. Berlin / Cambridge: Berghof Foundation Operations GmbH / Conflict Dynamics International.

4 Alhayat (2016). «The Implementation of Reconciliation in Rural Damascus and the Transfer of Armed Fighters and Civilians to Idlib», *Alhayat*, 3 de diciembre de 2016.

5 Margaret Evans (2016). «Reconciliations' Provide Relief from Fighting in Towns Near Damascus», *CBC News*, 21 de noviembre de 2016.

resultado es una «reconciliación» unilateral, que no incluye a los principales actores en conflicto y supone un «suma cero» en el que una de las partes, el régimen, se impone en los «territorios reconciliados». Desde el punto de vista del régimen, este modelo podría ser replicado en otras áreas inestables hasta que esta «normalización» se imponga en todo el país.

Pero este proceso liderado por el régimen no tiene de «reconciliación» más que el nombre. En su esencia, supone una rendición forzada de una de las partes a los términos y condiciones de la otra. No es más que una jugada de suma cero con la que solo una de las partes gana y la otra es expulsada a los territorios rebeldes, donde puede retomar su lucha contra el régimen; pero la única opción para el resto de los habitantes de estas «poblaciones reconciliadas» es volver a someterse al régimen y vivir bajo sus condiciones, tal vez rebelándose de nuevo en cuanto cambien las circunstancias. Es un proceso que no aborda los principales pilares de toda reconciliación real, como establecer la verdad de lo ocurrido en el pasado, reparar a las víctimas de los daños sufridos o pedir responsabilidades a los perpetradores de violaciones de los derechos humanos —de todos los bandos en liza. El resultado es que semejante «reconciliación» no puede brindar una paz y estabilidad sostenibles en el país.

En cuanto a Yemen, tras la revolución de 2011 contra Ali Abdullah Saleh, el régimen también ha acabado imponiendo un modelo de transición similar, dentro de sus parámetros autoritarios, en la búsqueda de reconciliación entre las diversas facciones políticas. A cambio de la dimisión de Saleh, la iniciativa del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)⁶ ofreció, a él y a sus seguidores, inmunidad contra persecuciones legales por todas las violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado. Así que, aunque Saleh accedió a retirarse, todo su régimen permaneció intacto. El proceso de transición «inclusivo»⁷ que siguió a esto tuvo lugar dentro del marco de las instituciones del antiguo régimen y del «Estado profundo» de Yemen.⁸ En otras palabras, la iniciativa del CGG ofreció una reconciliación con el antiguo régimen dentro de las estructuras institucionales del propio antiguo régimen. Dicha iniciativa carecía además de una hoja de ruta para la reforma institucional del país, por lo que el resultado fue que las corruptas instituciones autoritarias se erigieron en árbitros de todo el proceso de reconciliación. El CGG había optado por «renovar» el antiguo régimen, en vez de «cambiarlo»,⁹ lo que permitió a este afianzarse y controlar los términos de todo el proceso reconciliatorio.

El fracaso de este modelo de reconciliación en un marco autoritario se hizo especialmente patente con los acontecimientos políticos del 21 de septiembre

6 Ibrahim Sharqieh (2013). «A Lasting Peace?: Yemen's Long Journey to National Reconciliation», *Brookings Doha Center Analysis Paper*, n.º 13, febrero de 2013, p. 5.

7 Véase, por ejemplo, la Conferencia de Diálogo Nacional (marzo de 2013-enero de 2014), que incluyó a representantes de todos los partidos políticos, además de ONG, organizaciones juveniles, representantes tribales y otras fuerzas sociales. Este diálogo nacional duró diez meses, y el resultado fue una hoja de ruta para la transición en Yemen.

8 Fiker Center (2015). «Deep State in Yemen: Emergence and Future», *Fiker Center for Studies*, 20 de agosto de 2015.

9 Ibrahim Fraihat (2016). *Unfinished Revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab Spring*. New Haven y Londres: Yale University Press.

¿Es posible la reconciliación con regímenes autoritarios?

de 2014, cuando Saleh (aliado con los rebeldes hutíes) llevó a cabo un golpe de Estado contra el Gobierno de transición de Abd Rabbuh Mansur al-Hadi.¹⁰ Esto cortó en seco la transición, y con ella todo el proceso de reconciliación. Alentados por el antiguo régimen de Saleh, los hutíes arrestaron a sus compañeros de negociaciones en la mesa de diálogo nacional, especialmente a los miembros del partido Islah, y los encarcelaron.¹¹ Lo cual no dejó ya ningún margen a la inclusión, que es uno de los pilares de toda posible transición democrática o de todo proceso genuino de reconciliación. Estos hechos nos aportan un rotundo ejemplo de que una reconciliación genuina, cuyo objetivo sea dirigirse hacia una transición democrática, nunca puede tener éxito dentro del marco de una dictadura.

Bahréin nos ofrece otro ejemplo de reforma y reconciliación dentro de un marco autoritario. Las protestas acontecidas en 2011 en este país condujeron al rey Hamad bin Isa al-Jalifa a establecer la Comisión de Investigación Independiente de Bahréin, el 29 de junio. «Se encomendó a la Comisión investigar e informar sobre los sucesos acontecidos durante febrero de 2011 y sobre sus consecuencias».¹² La Comisión confirmó que existieron violaciones de los derechos humanos y, en especial, que las fuerzas de seguridad aplicaron «una fuerza excesiva» y torturaron a detenidos.¹³ Es más, la Comisión incluso ofreció una serie de recomendaciones para gestionar la situación que «el Gobierno se comprometió a llevar a cabo».¹⁴ En sus comentarios sobre dicha implementación por parte del Gobierno, el presidente de la Comisión, Cherif Bassiouni, afirmó: «El Gobierno ha aplicado a conciencia la implementación de las recomendaciones», pero admitió que se trataba de una aplicación «fragmentaria», por lo que no estaba logrando un «impacto acumulativo».¹⁵

No obstante, el principal problema con el informe de la Comisión es que no ofrece soluciones de reforma política que puedan conducir a un cambio democrático, relacionadas con la participación política, el reparto de poderes y otras causas profundas del malestar político imperante en el reino. «Estamos volviendo hacia atrás, al punto de comienzo de todo esto, no se está abordando la cuestión de por qué la gente empezó a protestar —reflexiona una mujer bahreíni. Esto solo nos devuelve a la casilla de partida».¹⁶ En otras palabras, toda reforma o reconciliación que se lleve a cabo dentro de un marco autoritario tiende a garantizar que los elementos básicos de gobierno del sistema político queden intactos. El reino de

10 Maysa Shuja Addin (2016). «Yemen's Houthis and Former President Saleh: An Alliance of Animosity», *Arab Reform Initiative*, octubre de 2016.

11 Khalid Al-Karimi (2015). «Islah Appoints Arrested Members as Dialogue Representatives», *Yemen Times*, 16 de marzo de 2015.

12 Mahmoud Cherif Bassiouni (2011). «Chair, Bahrain Independent Commission of Inquiry (2011)», <<http://mcherifbassiouni.com/investigations/bahrain/>>.

13 Al-Jazira (2011). «Bahrain Inquiry Confirms Rights Abuses», *Al-Jazira*, 24 de noviembre de 2011.

14 Mahmoud Cherif Bassiouni (2011). «Chair, Bahrain Independent Commission of Inquiry (2011)», *Op. Cit.*

15 Antoun Issa (2014). «Bassiouni: Bahrain's Progress Limited by "Piecemeal" Approach to Reforms», *Al-Monitor*, 13 de junio de 2014.

16 Brian Dooley (2017). «Bassiouni Report Takes Bahrain Back to Square One», *Huffingtonpost*, <http://www.huffingtonpost.com/brian-dooley/bassiouni-report-takes-ba_b_1112991.html> [consultado el 25 de junio de 2017].

Bahréin no es más estable hoy que en 2011, pues las causas de la crisis siguen profundamente incrustadas en la estructura misma del Estado. Numerosos sectores permanecen marginados y las reivindicaciones sociales, políticas y económicas siguen creciendo en la mayor parte de la sociedad bahreiní. Mientras tanto, la reconciliación dentro de los términos del régimen sigue siendo un objetivo muy esquivo.

En Iraq, el derrocamiento de Saddam Husein y el colapso de su régimen en 2003 tan solo condujeron al establecimiento de otro Gobierno autoritario, además de sectario, en Bagdad. El cambio de régimen por la fuerza y mediante una intervención exterior de Estados Unidos no incluyó un proceso de reconciliación o una implicación inclusiva de las principales partes políticas en el proceso de reconstrucción estatal post-Saddam. La comunidad suní percibió al nuevo Gobierno central, dirigido por Nuri al-Maliki, como una autoridad sectaria más leal a Irán que a su propia población.¹⁷ Desde 2003, diversos actores del escenario político iraquí, principalmente organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones religiosas, han lanzado varias iniciativas para lograr la reconciliación y la unidad, para acabar con la inestabilidad que sufre el país y para desarrollar un proceso eficaz de reconstrucción posbélica. En 2006, por ejemplo, la Organización para la Cooperación Islámica (OCI) apadrinó una iniciativa de reconciliación bautizada como el «Documento *Makkah Al-Mukarramah*», que incluyó entre sus participantes a consagrados eruditos musulmanes y a diversas autoridades iraquíes.¹⁸

Los estudiosos religiosos suníes y chiíes recordaron «al Gobierno iraquí su deber de garantizar la seguridad, la protección y los medios para una vida decente a todas las categorías y sectores de la población iraquí».¹⁹ Y expresaron su «apoyo a todos los esfuerzos orientados a lograr una reconciliación nacional generalizada en Iraq».²⁰

Aunque todas estas iniciativas fueron propuestas con sinceridad y seriedad, con el fin de detener el continuo derramamiento de sangre en el país, desgraciadamente ninguna ha conseguido cambiar la situación y lograr una reconciliación genuina. Una de las principales razones de este continuo fracaso es que el Gobierno central siempre ha sido percibido como sectario y no representativo de todos los sectores de la sociedad iraquí. Lo que ha llevado a amplias protestas contra el mismo, en 2013, en las áreas de mayoría suní. Protestas pacíficas que comenzaron pidiendo la supresión de discriminaciones sectarias contra ellos, para luego pasar a exigir un cambio del «régimen sectario» en sí mismo. Pero el primer ministro iraquí al-Maliki, en vez de atender a las protestas —e iniciar con sus protagonistas un proceso de reconciliación estructural creíble—, prefirió reprimirlas. Y aunque pudo acabar con ellas por la fuerza, meses después estalló la violencia en

17 Harith Hasan Al-Qarawee (2014). «Iraq's Sectarian Crisis: A Legacy of Exclusion», *Carnegie Middle East Center*, 23 de abril de 2014.

18 Maha Akeel (2006). «Iraqis Hope to Reconcile at Makkah Meet», *Saudi-US Relations Information Service (SUSRIS)*, 19 de octubre de 2006.

19 Relief Web (2006). «Makkah Al-Mukarramah declaration on the Iraqi situation ("Mecca Document")», *ReliefWeb*, 20 de octubre de 2006, <<http://reliefweb.int/report/iraq/makkah-al-mukarramah-declaration-iraqi-situation-mecca-document>>.

20 *Ibidem*.

¿Es posible la reconciliación con regímenes autoritarios?

Iraq y el Estado Islámico de Iraq y el Levante (EIIL) entró en escena. En junio de 2014, el EIIL se apoderó de Mosul, la segunda mayor ciudad del país.²¹

Todos estos ejemplos procedentes de la región nos sugieren que las pretensiones de acabar con la polarización política en Egipto dentro de la estructura del régimen autocrático de Abdelfatah al-Sisi tienen muy pocas posibilidades de triunfar. Según llegó al poder, el 3 de julio de 2013, al-Sisi arrestó a Mohamed Morsi y a gran parte de su administración, mientras reprimía con dureza a los Hermanos Musulmanes. Desde entonces, la polarización en la sociedad egipcia no ha parado de crecer, así como las tensiones entre el Gobierno y los Hermanos Musulmanes. Aunque el conflicto ha seguido prácticamente siempre una dinámica de «suma cero», los analistas insisten en que solo un proceso de reconciliación nacional puede resolverlo y aportar la estabilidad a este país. Aunque en teoría la reconciliación supone la opción más viable para acabar con la polarización e inestabilidad, no parece muy factible que el régimen de al-Sisi se halle dispuesto a ceder ciertos privilegios ni a compartir el poder con sus enemigos declarados, los Hermanos Musulmanes. Estos, por su lado, tampoco parecen muy dispuestos a acallar sus protestas ni a acatar la autoridad de al-Sisi. Este es un nuevo ejemplo de que la reconciliación no es posible bajo un paraguas autoritario.

¿Por qué no se puede dar la reconciliación con autoritarismo?

La naturaleza autoritaria de los regímenes árabes sigue siendo hoy en día el principal obstáculo para la reconciliación dentro de los mismos. El «despotismo ilustrado» europeo, tal como lo describió Voltaire en el siglo XVIII, no existe en el mundo árabe actual. Lo que sufrimos, en cambio, según el filósofo árabe Azmi Bishara, son tiranías «que no pueden ser ilustradas».²² Todos los ejemplos anteriormente mencionados de dictaduras árabes que han intentado la reconciliación han desembocado en estrepitosos fracasos y no es muy inteligente repetir una y otra vez un mismo experimento esperando resultados diferentes.

El «Estado profundo»²³ existe; sus artífices están atrincherados en las dictaduras árabes.²⁴ Acaparan todas las facetas del poder económico y político del Estado, tienen buenos contactos y están dispuestos a atacar cualquier cambio significativo que pueda comprometer su posición. Mubarak fue en efecto expulsado de Egipto, pero todo el sistema permaneció intacto. Según el pensador egipcio Fahmi Houwaidi, en 2012 su país poseía dos Estados paralelos: el oficial, encabezado por el electo presidente Mohamed Morsi, y el *establishment* militar, que llevaba sus propios asuntos con independencia del Gobierno. Según este intelectual, los militares incluso se trataban de tú a tú con Estados Unidos sin pasar por el Gobierno.²⁵

21 Martin Chulov (2014). «Isis Insurgents Seize Control of Iraqi City of Mosul», *The Guardian*, 10 de junio de 2014.

22 Ibrahim Fraihat (2017). «It's the Arab Spring for Dictators», *Middle East Eye*, 13 de enero de 2017.

23 Marc Ambinder y David Brown Grady (2013). *Deep State: Inside the Government Secrecy Industry*. Nueva Jersey: John Wiley & Sons.

24 Wan Saiful Wan Jan (2015). «Entrenched "Deep State"», *The Star*, 6 de mayo de 2015.

25 Entrevista con el autor, Doha, 2012.

Privilegios como el poder, el dinero, la influencia y el estatus constituyen los elementos por los que las élites de las dictaduras están dispuestas a luchar encarnizadamente. No van a ceder ninguno de estos beneficios si no se les obliga a ello. La paz, la democracia y el desarrollo, en cambio, no constituyen factores que puedan motivar a los regímenes tiránicos a implicarse en la reconciliación, pues si este fuera el caso, simplemente nunca hubieran adquirido semejante nivel de poder absoluto a expensas de su propio pueblo. Y tampoco parece haber un límite a los privilegios que desean conservar a cualquier precio. La ONU ha estimado que la fortuna de Saleh en Yemen asciende a 60 000 millones de dólares²⁶ y la iniciativa impulsada por el CGG le garantizaba inmunidad frente a toda persecución legal; pero esto no le bastaba y regresó para desencadenar una brutal guerra civil y colocar a su hijo, Ahmed Saleh, en el poder. Obviamente, el dinero no supone para él un sustitutivo suficiente del poder, el estatus y la influencia.

La propia supervivencia del régimen constituye siempre el objetivo último de este tipo de dictaduras, incluso si para ello tienen que renunciar a veces a ciertos privilegios y estatus. El régimen de al-Asad ha perdido el control de la mayor parte de Siria no solo ante los grupos rebeldes, sino también ante poderes externos (Rusia, Irán, Hezbollah), llamados para que apoyen la supervivencia del régimen. Pero ahora constituyen los gestores reales del país. Por ejemplo, Asad, supuesto presidente de Siria, no fue invitado a las conversaciones de Astaná entre Rusia, Irán y Turquía,²⁷ para negociar cuestiones como el alto el fuego, los planes de transición y el futuro de Siria. Pero, de nuevo, mientras su régimen pueda sobrevivir, todo está justificado. En estas dictaduras, los procesos realmente inclusivos de reconciliación son percibidos como amenazas para su supervivencia, por lo que se van a oponer a ellos hasta su último aliento.

Si la reconciliación no es posible, ¿entonces qué? Propuestas para avanzar

La vía hacia la paz, la reconciliación y la estabilidad en el mundo árabe no pasa por los palacios de los dictadores ni por sus corruptos entornos de gobierno. Los términos y condiciones de reconciliación en un escenario autocrático pueden variar de un régimen a otro, pero su esencia es la misma: prolongar la vida de la dictadura a cualquier coste. Una reconciliación real y una estabilidad y paz duraderas solo pueden obtenerse reformando toda la estructura del viejo sistema de gobierno y forjando —mediante un diálogo nacional— un nuevo contrato social que termine con la dictadura y asegure la rendición de cuentas como uno de los principios reguladores de las relaciones entre los gobernantes y el pueblo.

Ningún dictador está dispuesto a implicarse en una reconciliación real con su propio pueblo si no se ve forzado a hacerlo. Por ello, los árabes no pueden permitirse el lujo de sentarse a esperar a que sus autoritarios regímenes se reformen por sí solos; deben ganarse el cambio que desean. A pesar de la despótica naturaleza de dichos regímenes, siempre hay formas de obligarles a aceptar reformas,

26 Jeffrey Young (2015). «UN Report: Yemen's Saleh Took Billions», *VOA News*, 16 de marzo de 2015.

27 Sevil Erkuş (2016). «Turkey-Russia and Iran to Talks Future of Syria in Astana», *Daily News*, 24 de diciembre de 2016.

¿Es posible la reconciliación con regímenes autoritarios?

o simplemente a marcharse. Solo entonces podremos esperar una paz y reconciliación sostenibles.

Como en cualquier otro conflicto, el equilibrio de poder resulta clave para negociar y alcanzar soluciones.²⁸ Los regímenes más implacables no se sentirán de ninguna manera incentivados a aceptar reformas si no sienten que comienzan a perder poder sobre su propia gente. La cuestión entonces consiste en cómo reajustar el equilibrio de poder entre los pueblos y los dictadores.

Una resistencia no violenta sostenida e inclusiva es la forma de lograrlo. Pero ha de ser sistemática, sostenida —no esporádica— y abierta a todos los partidos políticos, ONG y otras fuerzas sociales que crean en el cambio. Debe ser llevada a cabo por aquellos que estén convencidos de que nunca hay que rendirse ante un tirano despiadado y de que hay que resistir a sus medidas represivas por medios estrictamente no violentos. Las fuerzas revolucionarias han cometido numerosos errores durante la Primavera Árabe, incluyendo caer en la tentación de recurrir a la violencia (especialmente en Libia y Siria). Las fuerzas del cambio deben meditar lo ocurrido en el pasado reciente y extraer lecciones. La resistencia siempre debe hacer caso omiso a las provocaciones represivas del régimen y no derivar nunca y en ningún caso hacia métodos violentos.

Las fuerzas de cambio también deben ser conscientes de que los frutos de la no violencia tardan en madurar, por lo que esta estrategia puede resultar al principio frustrante. También pueden sufrir violaciones de sus derechos humanos e infiltración de agentes del Gobierno. Sin embargo, deben mantener su confianza en que la resiliencia mediante la no violencia influya en el entorno político y acabe finalmente conduciendo al cambio. La resistencia no violenta es la vía adecuada para combatir a los regímenes autoritarios, no solo porque la violencia ya ha demostrado su inutilidad durante la Primavera Árabe, sino también porque el mundo ya está estrechamente intercomunicado y una resistencia no violenta con alcance mediático global puede lograr aislar a los dictadores más despiadados y obligarles a cambiar.

En cuanto a objetivos inmediatos, las fuerzas del cambio —especialmente las ONG— pueden orientar su resistencia hacia las instituciones estatales para obligarlas a implicarse en cambios políticos. La buena gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas podrían constituir los principales objetivos que inspiren a las movilizaciones sociales. Por ejemplo, se puede crear organizaciones cuyo principal objetivo consista en identificar y sacar a la luz las prácticas abusivas de las instituciones públicas, lo que puede aportar orientación al movimiento y poner en aprietos a regímenes corruptos y a sus fuentes de ingresos.

La reclamación de prácticas de una buena gobernanza no tiene por qué suponer duros choques frontales contra el régimen, pero sí puede llegar a convertirse en una plataforma para la movilización y activismo social contra las políticas abusivas. Los regímenes autoritarios no suelen estar muy dispuestos a reprimir con dureza movilizaciones sociales contra la corrupción por dos buenas razones: la primera es que luchar contra la corrupción es universalmente visto como una noble

28 Hans Morgenthau (1967). *Politics Among Nations*. Nueva York: Knopf.

causa y los gobernantes prefieren intentar apropiarse de la misma. Por eso, de vez en cuando los regímenes anuncian que van a formar comisiones de investigación contra la corrupción, aunque luego esto rara vez se concrete en resultados efectivos. El régimen de Asad, por ejemplo, llevó a cabo este tipo de maniobras en varias ocasiones antes de la Primavera Árabe.

En segundo lugar, el alcance de estas campañas contra la corrupción suele limitarse a burócratas de rango bajo o intermedio, no afectando por lo general a las altas esferas de la dictadura, por lo que pueden resultar tolerables para la misma. Los principales círculos de poder del régimen permanecen intactos y este puede incluso ganar cierto crédito, al permitir luchar contra la corrupción. Aunque esto pueda lavar un poco la imagen de la dictadura, es una estrategia válida si facilita los progresos en rendición de cuentas y buena gobernanza, que resultan extremadamente importantes para limitar el poder absoluto del autoritarismo.

Por ejemplo, en 2000 se creó la Coalición para la Responsabilidad y la Integridad (AMAN, por sus siglas en árabe), una coalición palestina de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de la democracia, los derechos humanos y la buena gobernanza, como estrategia para «combatir la corrupción y fomentar valores de integridad, principios de transparencia y sistemas de rendición de cuentas en la sociedad palestina».²⁹ Desde entonces, esta organización ha aplicado un estrecho seguimiento de prácticas corruptas en el sector público y ha llevado numerosos casos hasta instancias judiciales. Ciertamente, dicha coalición tal vez no haya logrado transformar el sector público palestino, pero que las autoridades sepan que existen organizaciones que se están dedicando a vigilar, a escuchar a la gente y a llevar casos a los tribunales ya es de por sí una aplicación del principio de rendición de cuentas, por lo que es fundamental que se lancen muchas más iniciativas de este tipo. Hay que intentar que la dictadura nunca se sienta en «zona franca», libre de toda rendición de cuentas.

Para que las fuerzas de cambio puedan tener éxito, deben orientarse a lograr un nuevo contrato social. Nunca se conseguirán cambios profundos y sostenibles hasta que no cambie el modelo actualmente vigente en la mayoría de los países árabes. Aunque, en realidad, se debería decir más bien que no existe ninguno en estos momentos, en la medida en que las relaciones son simplemente verticales y los Estados gozan de poder absoluto, lo que se refleja en la total ausencia del principio de rendición de cuentas. Todo nuevo contrato social debería, antes que nada, implantar mecanismos que aseguren esta rendición de cuentas como principio básico de relación entre el Estado y el pueblo.

El mejor planteamiento para lograr un nuevo contrato social consiste en lanzar un proceso de diálogo nacional inclusivo que implique a los principales actores en el escenario político del país. Un diálogo nacional abre un espacio donde debatir no solo los detalles sobre el contrato social, sino también los medios para aplicarlo. De hecho, ya solo el desarrollo en sí de un debate público sobre qué as-

29 Véase AMAN, Transparencia Palestina, <<https://www.aman-palestine.org/en/about-aman/about-organization>> [consultado el 13 de noviembre de 2017].

¿Es posible la reconciliación con regímenes autoritarios?

pectos debería incluir un nuevo contrato social sería una iniciativa que comenzaría a minar el poder absoluto de un régimen totalitario.

La experiencia tunecina de diálogo nacional, en especial, tiene importantes lecciones y buenas prácticas que ofrecer al resto de países árabes.³⁰ La Revolución de los Jazmines en Túnez demostró al mundo árabe que es posible cambiar el régimen; y su gestión de la transición —que incluyó el establecimiento de un diálogo nacional— logró numerosos éxitos que pueden servir de modelo. La apropiación del diálogo nacional por parte de la sociedad civil constituye una lección clave que nunca hay que olvidar, pues en Túnez este fue iniciado y gestionado internamente por las propias organizaciones tunecinas, a diferencia del diálogo nacional lanzado en Yemen, que fue gestionado por las Naciones Unidas. La Unión General de Trabajadores de Túnez (UGTT) obtuvo importantes éxitos a la hora de tomar la iniciativa y de asegurar que todos los partidos políticos permanecieran implicados hasta acordar una hoja de ruta para el proceso de transición en el país.

Y un detalle importante más: el diálogo nacional en Túnez fue totalmente inclusivo, pues participaron en igualdad todos los partidos de todas las tendencias ideológicas (islamistas, nacionalistas, socialistas y liberales), expresando sus demandas, preocupaciones y visiones del proceso de transición. La cooperación de todas las partes, para asegurar que todos los participantes fueran tratados en igualdad, constituyó el modelo dominante a lo largo de este diálogo. Pero probablemente la lección más importante para aquellos países árabes que aún no han pasado por esta experiencia sea el hecho de que la transición tunecina adoptó un planteamiento de abajo hacia arriba, en vez de arriba hacia abajo. Fueron las organizaciones de la sociedad civil las que lideraron el proceso y los políticos se limitaron a seguirlas. Aquellas poblaciones árabes que siguen luchando contra sus dictadores deben cobrar conciencia de que son ellas quienes deben protagonizar el cambio y no dejarse dirigir por gobernantes autocráticos.³¹

Por último, la comunidad internacional, especialmente Occidente, debería mantener una posición muy diferente a la adoptada durante la Primavera Árabe. Cegada por sus miopes intereses a corto plazo, creyó que los regímenes militares eran la mejor opción —sobre todo en Egipto— para preservar estos intereses. Así que se alió con las dictaduras a expensas de los movimientos sociales, que reclamaban un cambio mediante las urnas. «Las dictaduras árabes han sido toleradas durante décadas, a pesar de su patente crueldad, porque servían a los intereses económicos, políticos y de seguridad de Occidente».³²

A Asad, en Siria, se le han dejado las manos libres para que masacre a su propio pueblo; a al-Sisi, en Egipto, se le ha permitido que aplaste el naciente proceso democrático que se estaba formando en el sistema político egipcio; en cuanto a Saleh, en Yemen, ha sido generosamente apoyado, en términos financieros y militares, para que contrarreste a Al-Qaeda. Pero los intereses reales a largo plazo, tanto para la comunidad internacional como para los pueblos de Oriente Medio,

30 Ibrahim Fraihat (2016). *Unfinished Revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab Spring*. Op. Cit.

31 *Ibidem*.

32 Lina Khatib (2015). «Was the Middle East Better Off with Its Dictators?», *CNN*, 27 de marzo de 2015.

dependen de su implicación en transiciones democráticas que conduzcan al desarrollo de sistemas de rendición de cuentas, transparencia y buena gobernanza. En cambio, permitir que las dictaduras sigan prosperando en el mundo árabe solo va a reforzar las causas que han conducido al terrorismo.

Conclusión

La reconciliación es, definitivamente, un factor imprescindible para lograr la paz, la estabilidad y el desarrollo en el mundo árabe. Sin embargo, la reconciliación genuina tiene sus propios requisitos para resultar eficaz en la transformación de los conflictos en la región. Desgraciadamente, las dictaduras árabes han politizado de forma partidista la mayoría de los procesos de reconciliación, planteándolos según sus propios términos y bajo sus paraguas. Pero parece claro que la reconciliación no puede lograrse en marcos autoritarios, pues no es compatible por definición con la dictadura. Hay que tener claro que los regímenes autoritarios van a luchar para asegurar su supervivencia y el mantenimiento de sus privilegios. Así que, toda reconciliación que merezca este nombre debe obligar a las dictaduras a transformarse estructuralmente o a desaparecer. Esto puede lograrse principalmente mediante la generación de movimientos sociales no violentos que se impliquen en una lucha resiliente contra el poder absoluto de las tiranías. Sus puntos de partida deben ser la buena gobernanza, la rendición de cuentas y la transparencia. Por último, la comunidad internacional, especialmente Occidente, debe cejar en su tradicional apoyo a las dictaduras, pensando que estas pueden garantizar la preservación de sus intereses, a expensas de la transformación democrática. La paz, la estabilidad y la reconciliación solo podrán ser alcanzadas en la región cuando desaparezcan las dictaduras corruptas, esto es lo único que garantiza realmente a largo plazo los intereses tanto de Occidente como de las poblaciones árabes. La lucha por la buena gobernanza, la rendición de cuentas y la transparencia podría ser un buen punto de partida de todo esto.

BIOGRAFÍA DEL AUTOR

Ibrahim Fraihat es profesor de Resolución de Conflictos Internacionales en el Doha Institute for Graduate Studies y la Universidad de Georgetown. Anteriormente, trabajó como asociado principal de política exterior en la Brookings Institution y enseñó Resolución de Conflictos Internacionales en la Universidad George Washington y en la Universidad George Mason. Su último libro es *Unfinished Revolutions: Yemen, Libya, and Tunisia after the Arab Spring* (Yale University Press, 2016). Ha sido consultor para organizaciones internacionales en cuestiones relacionadas con sus investigaciones; por ejemplo: resolución de conflictos y reconstrucción tras los conflictos en el mundo árabe, poniendo especial énfasis en la gestión de conflictos y la mediación, las transiciones, la reconciliación nacional, el diálogo nacional y la reforma institucional. Fraihat se doctoró en análisis y resolución de conflictos por la Universidad George Mason en 2006.

¿Es posible la reconciliación con regímenes autoritarios?

TRADUCCIÓN

AEIOU – Traductores (Inglés).

RESUMEN

Seis años después de su inicio, la Primavera Árabe no ha logrado acabar con las dictaduras en numerosos países árabes. Los regímenes se han atrincherado y han contraatacado, alentando la conflagración a niveles de guerras civiles brutales y sin visos de solución. Este prolongado punto muerto, sin vencedores claros, ha conducido a las fuerzas revolucionarias y contrarrevolucionarias a considerar posibles arreglos de reconciliación dentro de los marcos autoritarios existentes. Así, se trataría de abordar reformas, medidas conciliatorias y otros acuerdos de reducción de hostilidades bajo las condiciones dictatoriales; las estructuras del régimen permanecerían intactas y los cambios serían acogidos dentro de los marcos autoritarios. Pero este artículo sostiene que la reconciliación bajo el autoritarismo constituye un planteamiento destinado al fracaso de la paz y del desarrollo, y solo puede favorecer el afianzamiento de las dictaduras. El problema no tiene que ver con el tipo de progresos políticos buscados ni con la forma de resolución de conflictos, sino con la estructura y objetivos finales de las dictaduras en sí mismas. Si se desea que la seguridad y la estabilidad sustituyan al caos en el mundo árabe, primero hay que cambiar radicalmente tanto los regímenes autoritarios como las relaciones de poder. Para lograrlo, las revoluciones árabes deben seguir desafiando a los regímenes represivos mediante un movimiento resiliente y no violento, reclamando nuevos contratos sociales que permitan establecer la rendición de cuentas, la transparencia y la buena gobernanza como nuevos puntos de partida. La comunidad internacional, por su parte, especialmente Occidente, debería dejar de apoyar a regímenes tiránicos para asegurar sus objetivos de seguridad. Dicho apoyo lo único que está logrando en realidad es exacerbar las causas de la inestabilidad, amenazando los intereses de todos.

PALABRAS CLAVE

Primavera Árabe, autoritarismo, revolución, reconciliación, transición.

ABSTRACT

Six years after its inception, the Arab spring has not been able to remove dictatorships in a number of Arab countries. Entrenched regimes fought back pushing conflicts into a state of brutal civil wars with no end in sight. A prolonged stalemate with no obvious winners has led revolutionary and counter-revolution forces to contemplate arrangements for reconciliation within the existing authoritative frameworks. That is, reform, reconciliation, and other forms of de-escalatory arrangements would be instituted all under the terms of the dictatorships; regime structures remain intact while changes would be absorbed within the existing frameworks of authority. This paper argues that reconciliation under authoritarianism is the wrong approach to peace and development and will only lead to entrenchment of dictatorships. The problem is not in the type of political gains

sought or the form of conflict settlement but with the structure and end goals of the dictatorship itself. For security and stability to replace chaos in the Arab world, authoritarian regimes must be transformed and power relations must be changed first. To achieve this, Arab revolutions should continue to challenge repressive regimes in a resilient non-violent movement demanding new social contracts that allows for accountability, transparency, good governance as a starting point. The international community, particularly the West, should refrain from supporting tyrannical regimes thinking they could help them achieve their security objectives. Such support will only lead to exacerbating the causes of instability that threaten the interest of everyone.

KEYWORDS

Arab spring, authoritarianism, revolution, reconciliation, transition.

الملخص

لم يستطع الربيع العربي القضاء على الديكتاتورية في العديد من البلدان العربية رغم مرور ستة سنوات على إنطلاقه. فقد صمدت الأنظمة وقامت بهجوم مضاد، وفجرت الحروب الأهلية الدموية التي ليس هناك ما يفيد بقرب إنتهائها. وقد دفع هذا المأزق، الذي طال أمده، و من دون أن ينتصر فيه أحد بشكل واضح، القوى الثورية وقوى الثورة المضادة إلى البحث عن تسويات ممكنة للمصالحة من داخل أطر الإستبداد القائمة. و من ثمّة سيتعلق الأمر بالخوض في الإصلاحات، وفي الإجراءات التصالحية وإتفاقيات أخرى لتخفيض الأعمال العدائية، وفق شروط الديكتاتورية؛ لتظل بذلك بنيات النظام على حالها، و ليتم إستيعاب التغييرات داخل أطر الإستبداد. لكن هذا المقال يرى بأن المصالحة تحت رعاية الإستبداد تشكل طرحا سيؤدي إلى فشل السلم والتنمية، و إلى تعزيز تزكية الديكتاتوريات. فالمشكلة لا تتعلق بنوع التقدم السياسي المطلوب تحقيقه ولا بصيغة حل النزاعات، بل ببنية الديكتاتوريات في حد ذاتها و بأهدافها النهائية. فإذا كان المسعى هو تعويض الفوضى بالأمن والإستقرار في العالم العربي فإنه يتعين، أولا، القيام بتغيير جذري لكل من الأنظمة الإستبدادية وعلاقات القوة. و ذلك لن يتأتى إلا عن طريق إستمرار الثورات العربية في تحديها للأنظمة القمعية عبر حركة ممانعة و سلمية، مطالبة بتعاقبات إجتماعية تسمح بإقرار المحاسبة، و الشفافية و الحكامة الجيدة، كنقاط إنطلاق جديدة. و يتعين على المجتمع الدولي من جانبه، و لا سيما الدول الغربية، أن يوقف دعمه للأنظمة الإستبدادية لضمان أهدافه في مجال الأمن. فهذا الدعم لا يحقق في الواقع أكثر من تفاقم أسباب عدم الإستقرار، مما يهدد مصالح الجميع.

الكلمات المفتاحية

الربيع العربي، الإستبداد، الثورة، المصالحة، الإنتقال.

ESTADOS E ISLAMISTAS EN EL MUNDO ÁRABE, CON ESPECIAL REFERENCIA A ARABIA SAUDÍ

Madawi al-Rasheed

En el mundo árabe, las relaciones entre los Gobiernos y los islamistas son muy complejas. En toda la región, han sido más bien los intereses políticos de los regímenes los que han determinado dichas relaciones, más que las puras afinidades ideológicas. De hecho, todos los regímenes árabes han flirtado con los islamistas en alguna ocasión. Desde los años setenta los líderes árabes (tanto los reyes saudíes como los gobernantes militares) han hallado en el islamismo un antídoto contra ideologías amenazadoras, como el nacionalismo, el socialismo y el comunismo, con gran capacidad movilizadora de la población. Los islamistas supieron llegar a unas masas desposeídas y pías, inmersas en un movimiento por una nueva devoción y decencia que barrió el mundo árabe tras las derrotas de sus Gobiernos en la guerra de 1967 contra Israel. Ya fuera resultado de políticas identitarias, de la humillación tras la derrota o del deterioro de las condiciones socioeconómicas, esta nueva religiosidad se basó en el desarrollo de unas redes educativas, caritativas y de solidaridad social omnipresentes, que comenzaron a sustituir a las tambaleantes estructuras y servicios estatales en aquellos países que más sufrieron por culpa del conflicto árabe-israelí. Esta oleada de religiosidad floreció gracias a su desafiante retórica tanto contra los regímenes autoritarios derrotados como contra Occidente, logrando así reunir a élites y masas en un movimiento sociopolítico y religioso muy polifacético. Se adhirieron a árabes de todas las clases sociales y facciones religiosas, de países pobres y de ricas potencias petrolíferas. Tanto en el Magreb, como en el Mashreq y en la península arábiga, esta nueva religiosidad posee un poderoso brazo político, comprometido en cambiar el mundo mediante la acción política, confirmando así su raigambre en el contexto del mundo árabe.

La versión politizada de esta nueva religiosidad ha recibido múltiples denominaciones: «fundamentalismo», «islamismo» o «islam político» son las más usadas para etiquetar a estos movimientos, que se basan en el islam para intentar transformar la conciencia personal y el mundo. En la primera parte de este artículo me refiero a ellos como «islamistas» y analizo cómo los regímenes árabes han fluctuado entre el conflicto, la reconciliación, la competición y la adaptación en sus relaciones con los mismos. En la segunda parte planteo que, aunque existan ciertas afinidades históricas entre el régimen saudí y los islamistas, este primero —al igual que otros regímenes árabes— pone sus intereses de supervivencia por delante de la cercanía de sus respectivas agendas ideológicas y religiosas, a la hora de tratar a los islamistas presentes en su país. Este artículo se va a limitar a analizar a los islamistas suníes, si bien algunas de las conclusiones serían aplicables también a países donde el islamismo chií constituye una tendencia dominante, como por ejemplo Iraq y Bahrein (y, en menor medida, también el Líbano).

Independientemente de la diversidad de su retórica, actitudes y estrategias, los islamistas emergieron bajo la bandera de un regreso a una autenticidad imaginaria, del empoderamiento y de la salvación individual, comunitaria y de toda la *umma*

musulmana transnacional en general. Pero dentro de este amplio proyecto coexisten tantas variantes discursivas y estratégicas como facciones y grupos islamistas.

Regímenes de muy diverso pelaje, desde repúblicas hasta monarquías, han reaccionado al desafío planteado por esta nueva oleada, ya sea respaldando las aspiraciones de los grupos islamistas y apoyándolos tanto en términos materiales como simbólicos (p. ej., Arabia Saudí bajo el rey Faisal, en los años sesenta y posteriormente; o Egipto bajo Anuar el-Sadat, durante el mismo periodo), o bien reprimiéndolos (Gamal Abdel Nasser en los años sesenta, Hafez al-Asad y Saddam Husein en los ochenta). Al mismo tiempo, los regímenes han alentado las corrientes religiosas menos politizadas, como los salafistas quietistas o el movimiento Yamaat al-Tabligh, que rechazan la acción política pero cuyos discursos están plagados de dogmas sobre la obediencia a la autoridad, la pureza ritual, la desigualdad de género y la ortodoxia religiosa. La corriente salafista quietista¹ pareció en un principio, a ojos de los regímenes, un buen antídoto contra tendencias islamistas mucho más politizadas, como los Hermanos Musulmanes y Hizb ut-Tahrir,² muy extendidas en toda la región, desde Rabat hasta Riad.³

Pero los regímenes y los islamistas nunca se han jurado amor (ni odio) eterno. Su relación se va definiendo en función de su lucha por sobrevivir en una región especialmente turbulenta. Tanto unos como otros juegan al viejo juego de la política, mientras se esfuerzan por reforzar su autoridad y legitimidad con el fin último de aumentar su atractivo público. Las monarquías y repúblicas antidemocráticas, autoritarias y represivas están constantemente preocupadas por su legitimidad y aceptación entre las masas, para no tener que recurrir demasiado a menudo a la violencia directa para asegurar su sumisión, aunque ocasionalmente hagan alguna demostración de fuerza bruta para acallar el disenso. Aspiran a lograr lealtad y consentimiento voluntario para evitar ponerse en evidencia, tanto dentro como fuera de sus fronteras. Pero, en cualquier caso, los regímenes se esfuerzan denodadamente por eliminar a los adversarios y por debilitar la emergencia de potenciales liderazgos alternativos creíbles, independientemente de su inclinación ideológica. Por su lado, los islamistas se esfuerzan en entremezclarse con las masas y orientarlas, para desarrollar amplias redes horizontales y de base que sirvan como apoyo y fuerza de movilización.

Tras la progresiva eliminación de sus adversarios ideológicos, nacionalistas y comunistas, en los años sesenta, los islamistas parecen constituir ya la única oposición organizada a los regímenes árabes; si bien, en algunos casos, ambos actores han trabajado juntos y cooperado para eliminar a otros grupos rivales y de oposición. Este artículo constituye un intento de analizar la compleja relación entre el régimen saudí y sus islamistas, ofreciendo una interpretación matizada, en la medida en que dicha relación nunca es estática sino que se halla de hecho en un constante estado de fluctuación.

1 Roel Meijer (2009). *Global Salafism: Islam's New Religious Movement*. Nueva York: Columbia University Press; y Olivier Roy (2010). *Holy Ignorance: When Religion and Culture Part Ways*. Londres: Hurst & Co.

2 Reza Pankhurst (2016). *Hizb Ut-Tahrir: The Untold Story of the Liberation Party*. Londres: Hurst & Co.

3 Charles Tripp (2013). *The Power and the People: Paths of Resistance in the Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press; y Sabrina Mervin y Nabil Mouline (eds.) (2017). *Islam Politiques: Courants, Doctrines et Ideologies*. Paris: CNRS.

Parte I: Regímenes árabes e islamistas

Los regímenes árabes han desplegado una gran variedad de estrategias ante los islamistas: tanto la cooperación, como la cooptación, el apaciguamiento o la represión, sucesivamente o en paralelo, contra un amplio espectro de grupos islamistas que, a su vez, también luchan y compiten entre ellos. Dichas estrategias a veces han empoderado, otras deslegitimado o incluso radicalizado a los islamistas, pero, en cualquier caso, hasta ahora nunca han logrado barrerlos del escenario político árabe.

En Argelia (años noventa), Gaza (2006) y Egipto (2013), los islamistas, tras lograr conquistar el poder por vía electoral, han acabado siendo derrocados o marginados. En Marruecos, en cambio, han logrado por primera vez formar Gobierno, tras las sublevaciones árabes de 2011. En otros países se les ha permitido participar en elecciones y han conseguido ganar una cantidad sustanciosa de escaños parlamentarios (en Jordania y en Kuwait). Pero incluso cuando han sido apartados por la fuerza o apenas tolerados, ningún régimen árabe ha sido nunca capaz de eliminarlos de la esfera pública. Y es que, para deshacerse de ellos, básicamente tendría que desarrollarse alguna alternativa política que mantuviera un discurso tanto de oposición como de reconstrucción y que pudiera llenar su vacío, cosa que de momento no existe.

El islamismo ha demostrado ser más resiliente de lo que se había pensado. Ha sobrevivido a condiciones altamente represivas, como las sufridas por ejemplo en Egipto, Siria, Túnez o Iraq, donde los líderes republicanos han aplicado contra ellos una dura persecución, deportaciones y exilio, en un intento de eliminar a todo un abanico de activistas y seguidores islamistas.

Hay tres principales factores que explican esta resiliencia del islamismo. El primero es que, a nivel interno, la represión tiene el paradójico efecto de reforzar la cohesión y resistencia grupal de las organizaciones islamistas. Esto es así porque la persecución potencia su retórica victimista y de ensalzamiento del martirio, glorificado en ciertos círculos islamistas como precio a pagar por la fe y la perseverancia. En segundo lugar, numerosos grupos islamistas han sido instrumentalizados por regímenes árabes externos, dentro del juego de rivalidades regionales. Así, por ejemplo, en los años sesenta Arabia Saudí apoyó y promovió a grupos islamistas en Egipto, como los Hermanos Musulmanes, para socavar el régimen de Nasser, cuando este amenazó sus intereses con su retórica antiamericana y antiimperialista. Este apoyo exterior resultó fundamental para la supervivencia del islamismo durante amplios periodos de brutal represión. Y, en tercer lugar, el islamismo incluye prácticas de predicación y recogimiento que permiten a sus seguidores desaparecer de la escena pública durante periodos de aguda represión, manteniendo no obstante una moral alta en comparación con otros grupos de oposición seculares. Su sólida base religiosa de fondo les dota de cierta autenticidad y carisma como «elegidos» de la que carecen otros movimientos sociales y políticos.

La represión puede prohibir o acosar a sus partidos políticos, campamentos de verano, obras de caridad y servicios a la comunidad, pero los islamistas siempre pueden retirarse a sus actividades de *da'wah* (predicación), desdibujando así las

fronteras entre activismo político y religioso. Por regla general, estos movimientos ofrecen a sus audiencias un sueño de empoderamiento moral, una utopía basada tanto en la autenticidad de las tradiciones del pasado como en la modernidad de un renacimiento futuro, los dos factores claves que explican su amplia propagación popular en todo el mundo árabe y musulmán. Esto es aplicable a un amplio espectro de islamistas, desde los Hermanos Musulmanes en el siglo XX hasta Al-Qaeda y el Estado Islámico en el XXI.

Como actores políticos, los islamistas han desarrollado una serie de estrategias que les permiten reaccionar a las siempre cambiantes relaciones con los regímenes de la región. Bajo presión, tienden a mutar, antes que desaparecer. Dichas mutaciones pueden derivar hacia una mayor integración en el sistema o, al contrario, hacia tendencias más violentas. Por ejemplo, en ciertos países tanto los Hermanos Musulmanes como la corriente salafista se han transformado en partidos políticos (Ennahda en Túnez y la Hermandad Musulmana y Salafi al-Nur en Egipto) que respetan los procesos democráticos, incluyendo las elecciones y los Gobiernos representativos. También en Kuwait, Yemen, Marruecos, Jordania y Bahrein, los Hermanos Musulmanes y partidos políticos y organizaciones salafistas han participado, junto con otros grupos, en los diversos procesos políticos.

Sin embargo, sus mutaciones también pueden derivar hacia las tendencias más violentas, tanto a escala nacional como global. El surgimiento de Al-Qaeda en los años ochenta y del Estado Islámico en 2014 nos muestra la cara más siniestra del islamismo cuando deriva hacia la violencia. Su represión en Libia, Egipto y Arabia Saudí en los noventa condujo a la aparición de grupos rebeldes violentos que desafiaron a sus respectivos regímenes, como Al-Takfir wa al-Hijra en Egipto y Yamaat al-Musalaha wa al-Muqatila en Libia, convirtiéndose rápidamente en graves amenazas.⁴ En Arabia Saudí proliferó el yihadismo cuando el régimen pasó de una política complaciente hacia el islamismo a un intento de eliminarlo. También los cambiantes contextos geopolíticos globales han influido en este movimiento, cuando actores internacionales como Estados Unidos han cooperado con actores regionales con aspiraciones hegemónicas, como Arabia Saudí, que a su vez han fomentado el islamismo en todo el mundo árabe para derrotar al comunismo, precipitando así una corriente yihadista violenta global durante la década de los ochenta.

En sus relaciones con el islamismo, los regímenes suelen llevar a menudo la voz cantante, por lo que pueden influir —hasta cierto punto— en sus reacciones, discursos y prácticas, así como en sus mutaciones en diversos grupos o sectas.

Parte 2: Relaciones entre el Estado saudí y los islamistas

En comparación con otros Estados árabes, incluyendo a los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), el Estado saudí mantiene unas relaciones aún más complejas con los islamistas. Esto es así porque Arabia Saudí es el único régimen del mundo árabe y del Golfo fundado en el nacionalismo religioso

4 Jean-Pierre Filiu (2015). *From Deep State to Islamic State*. Londres: Hurst & Co.

wahhabí, considerado una versión temprana del islamismo.⁵ Esta ideología supuso una representación colectiva politizada e institucionalizada cuyo objetivo consistía en crear una comunidad ideal unificada. El Estado saudí convirtió el wahhabismo, un movimiento de renovación religiosa del siglo XVIII, en una ideología nacionalista teocrática, a modo de paraguas bajo el cual construir una nación homogénea a partir de una sociedad tan fragmentada, diversa y plural como era la saudí.

Como los demás países árabes y del Golfo no han basado su legitimidad ni la creación de sus instituciones estatales en una ideología nacionalista religiosa, siempre han gozado de una mayor flexibilidad en todo un abanico de temas urgentes relacionados con el proceso de desarrollo del Estado.⁶ Por eso, a diferencia de Arabia Saudí, los demás países del Golfo no han desarrollado relaciones con los islamistas orientadas por un nacionalismo religioso. Así, los jeques y emires gobernantes en el Golfo no necesitan la legitimidad del gran muftí, que preside el Consejo de Grandes Ulemas, que sin embargo sí necesita el Gobierno saudí. Aunque en todas las Constituciones de los países árabes aparezcan referencias al islam, solo en la de Arabia Saudí este constituye la base de su proyecto nacionalista religioso. Esto complica mucho las relaciones Estado-islamismo.

Debido a la importancia del papel histórico desarrollado por el nacionalismo religioso wahhabí saudí en el desarrollo del Estado y la nación, el régimen se ha visto siempre obligado a sobredimensionar sus credenciales islámicas, especialmente aquellas orientadas a mantener la homogeneidad nacional. La teología wahhabí ha aportado por un lado una retórica unitaria, con el pretexto de recuperar un islamismo puro, pero al mismo tiempo ha provocado nuevas divisiones insuperables entre la religiosidad oficial wahhabí, la tradición sufi de Hiyaz, la comunidad chií,⁷ la comunidad ismailí y otros grupos religiosos saudíes menos conocidos. Se supone que el wahhabismo pretende unificar Arabia Saudí, pero en realidad ha contribuido a su fragmentación religiosa y política en beneficio de la estabilidad del régimen, dificultando la cristalización de movimientos políticos nacionalistas que influyeran en las regiones, etnias, tribus y sectas saudíes.

En este contexto, los islamistas se erigieron en excepción, convirtiéndose en los únicos actores capaces de llegar a todas las capas sociales y de crear un sentido común de identidad y destino, tras el fracaso tanto del nacionalismo árabe como de los movimientos izquierdistas, en el mundo árabe en general y en Arabia Saudí en particular. Así que el régimen necesitaba a los islamistas tanto como los islamistas necesitaban al régimen; por lo que ambos tejieron numerosas redes de apoyo y beneficio mutuo. Pero esta cooperación no ha sido una característica constante ni mantenida en el tiempo; en la siguiente sección analizo los cambios y mutaciones en la relación entre el régimen y los islamistas.

5 Madawi Al-Rasheed (2010). *A History of Saudi Arabia*. Cambridge: Cambridge University Press; y Madawi Al-Rasheed (2007). *Contesting the Saudi State: Islamic Voices from a New Generation*. Cambridge: Cambridge University Press.

6 Madawi Al-Rasheed (2013) «Saudi Arabia: local and regional challenges», *Contemporary Arab Affairs*, vol. 6, n.º. 1, pp. 28-40.

7 Toby Matthiesen (2015). *The Other Saudis: Shiism, Dissent, and Sectarianism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Cooperación (1960-1990)

El régimen saudí halló en el islamismo una importante herramienta ideológica para proteger al régimen de las amenazas de las ideologías izquierdistas y nacionalistas, que florecieron en la región en los años sesenta. Debido a las estrechas conexiones entre la teología wahhabí y el islamismo, este último no fue percibido inicialmente como una amenaza. De hecho, el islamismo proliferó tan rápidamente en Arabia Saudí porque sus distinciones con respecto a la tradición dominante wahhabí eran bastante borrosas. El activismo islamista resultaba al principio prácticamente indistinguible del wahhabismo propagado por los canales oficiales. Tanto es así, que el islamismo cundió gracias al apoyo directo de las instituciones e instancias religiosas tradicionales oficiales. Por ejemplo, las trayectorias y perfiles ideológicos tanto de Juhaiman al-Otaibi como de Mohamed al-Qahtani, los dos militantes islamistas que lideraron la toma de la Gran Mezquita de la Meca en 1979, ilustran las íntimas relaciones entre el islam oficial saudí y el islamismo político.⁸ Los sublevados habían formado el grupo activista al-Yamaat al-Muhtasiba, inspirándose en las enseñanzas del muftí de Arabia Saudí, Abd al-Aziz ibn Baz, que antes del ataque a la mezquita había elogiado sus planteamientos.

La proximidad entre autoridades religiosas institucionales, intereses estatales y grupos islamistas es el resultado de tres décadas (de 1960 a 1990) de cooperación entre el régimen y el islamismo en las políticas nacionales e internacionales. A nivel interno, el islamismo fue considerado un antídoto contra los movimientos revolucionarios árabes; a nivel internacional, ayudó a Arabia Saudí a propagar la hegemonía panislámica en todo el mundo musulmán y entre las minorías musulmanas en Occidente. Y esta proximidad condujo a la cooperación a nivel internacional, hasta el punto de que el régimen usó al islamismo en su búsqueda de afinidades en el extranjero, así como en la política exterior saudí durante la Guerra Fría, por ejemplo en su promoción del yihadismo en Afganistán en los años ochenta, donde numerosos saudíes participaron como predicadores, combatientes o donantes.

Represión desde la Guerra del Golfo (1990)

Tras la invasión iraquí de Kuwait en agosto de 1990, la invitación del Gobierno saudí a las tropas extranjeras para defender el reino durante la Guerra del Golfo suscitó un posicionamiento crítico sin precedentes de los islamistas, implicándose en movilizaciones en varias regiones, lo que a su vez desencadenó la represión contra los mismos. Numerosos activistas, conocidos como movimiento *al-sahwa* ('el despertar'), fueron encarcelados, mientras otros lograron huir a ciudades occidentales, donde hallaron asilo. Otros se unieron a Osama Bin Laden en su exilio en Afganistán y Sudán. Pero el momento crítico se produjo tras el 11 de septiembre, a raíz de la fuerte implicación de saudíes en los ataques a Nueva York. Estados Unidos comenzó a presionar al régimen para frenar la influencia de

8 Thomas Hegghammer y Stefane Lacroix (2007). «Rejectionist Islamism in Saudi Arabia: The Story of Juhaiman al-Utaibi Revisited», *International Journal of Middle Eastern Studies*, vol. 39, n.º 1, pp. 103-122.

los predicadores, los activistas islamistas y muchos otros grupos que criticaban a Occidente emitían fetuas tanto contra musulmanes (calificándolos de *takfiris*) como contra no musulmanes y lanzaban llamamientos de yihad global contra el enemigo extranjero (es decir, contra Estados Unidos y los Gobiernos occidentales que apoyaban a los dictadores árabes). Se trataba de los mismos islamistas que priorizaban entre sus objetivos a los enemigos cercanos, es decir, a los regímenes locales, incluyendo al propio régimen saudí.

Tras la guerra estadounidense de 2001 en Afganistán y la dispersión de los seguidores del Al-Qaeda de Bin Laden, Arabia Saudí vivió sus peores episodios de terrorismo durante el periodo 2003-2008. Esto condujo a una dura represión so pretexto de colaborar en la Guerra contra el Terror declarada por el presidente estadounidense George W. Bush, en la que formaba parte de hecho el régimen saudí. La brutal represión acabó provocando una fragmentación del escenario islamista saudí y un refuerzo de su ala más extremista. Desde entonces, el régimen permanece alerta, pues la oleada de terrorismo del Estado Islámico ha comenzado también a afectar al país a partir de 2015.⁹

Las insurrecciones árabes en 2011

La era pos Primavera Árabe ha resultado clave en las relaciones entre el Estado y los islamistas.¹⁰ Las políticas centradas en la represión, con detenciones puntuales o encarcelamientos prolongados, ejecuciones y criminalización bajo la legislación antiterrorista, han acabado convirtiéndose en una estrategia consolidada del régimen. Aparte de la represión directa, el régimen ha mostrado además menos tolerancia hacia todo el movimiento islamista en general, y en especial contra los Sahwis (hermandades salafistas), por criticar enérgicamente las políticas saudíes en Egipto tras la llegada al poder de los Hermanos Musulmanes. Las contribuciones diplomáticas y financieras saudíes al derrocamiento del presidente electo egipcio Mohamed Morsi de los Hermanos Musulmanes, y su apoyo al general Abdelfatah al-Sisi fueron duramente criticadas mediante un escrito de protesta y en las redes sociales durante el gobierno del rey Abdallah. Muchos islamistas saudíes acudieron a las redes sociales y a *hashtags* como «al-malik la yomathilani»,¹¹ para difundir las críticas a la estrategia general contrarrevolucionaria saudí en Egipto y Túnez, los dos países donde los islamistas accedieron al poder tras las elecciones.

La incapacidad de Arabia Saudí para contener a Irán, especialmente durante los últimos años del reinado de Abdallah, proyectó una imagen de país débil, impotente ante el desafío iraní y dejado de lado por Estados Unidos tras el acuerdo nuclear de la Administración Obama, llevado a cabo a espaldas de los saudíes. Así que los líderes wahhabíes recurrieron al sectarismo no solo como táctica contrarrevolucionaria en Bahréin y en sus provincias del Este, donde se produjo un alzamiento chií, sino también para contener la expansión iraní. El régimen se dedicó

9 William McCants (2015). *The ISIS Apocalypse: The History, Strategy, and Doomsday Vision of the Islamic State*. Nueva York: St Martin's Press.

10 Marc Lynch (2012). *The Arab Uprising: The Unfinished Revolutions of the New Middle East*. Nueva York: Public Affairs.

11 «El Rey no me representa», المملكة لا يمثلني en su versión en árabe.

a la par a intentar apaciguar a los islamistas, muy críticos con la impotencia de su Gobierno contra el poder chií, que estaba afianzándose rápidamente en capitales árabes como Beirut, Damasco, Bagdad y Saná. El sectarismo se convirtió pues en una táctica contrarrevolucionaria usada por el régimen saudí para demostrar su compromiso con la identidad suní y con la protección de los musulmanes de todo el mundo ante la amenaza iraní. El rey Salman, desde su entronización en 2015, ha intentado congraciarse con los islamistas, mediante su ofensiva en Yemen en el mes de marzo de ese mismo año contra los hutíes zaidíes, supuestamente apoyados por Irán. La estrategia del nuevo monarca de exhibir músculo —su guerra en Yemen fue bautizada Tormenta Decisiva— se dirigía a acallar el disenso en todo el espectro islamista, desde los salafistas más prorrégimen hasta los islamistas Sahwi.

Esta demostración de fuerza ha sido importante, especialmente cinco años después del fracaso de Riad en Siria, que muchos islamistas saudíes interpretaron desde el prisma de las políticas sectarias: consideraron el alzamiento en Siria como una revuelta suní contra el régimen infiel alauí de Bashar al-Asad y de sus padrinos iraníes. Aunque la población suní es mayoritaria en dicho país, los islamistas saudíes no podían olvidar las penas pasadas por sus correligionarios en Iraq cuando este se convirtió en un «Estado controlado por el chiismo» tras la invasión estadounidense de 2003. Los islamistas saudíes responsabilizaron en parte a su régimen por las penurias sufridas por los suníes iraquíes, esperando que se redimiera apoyando a los rebeldes sirios, cosa que este efectivamente ha hecho, pero de momento sin grandes expectativas de un éxito claro y limpio.

El surgimiento del Estado Islámico (EI) en Siria e Iraq está complicando aún más las relaciones entre el régimen saudí y los islamistas. En el verano de 2014, cuando el líder del EI Abu Bakr al-Baghdadi declaró en Mosul la instauración del califato, Arabia Saudí no tuvo más remedio que unirse a la coalición internacional liderada por Estados Unidos contra el mismo, participando en un bombardeo simbólico de objetivos del EI, pero evitando cuidadosamente que estas actuaciones trascendieran demasiado en la escena pública saudí. El segundo príncipe heredero y ministro de Defensa Mohamed ibn Salman es quien está al mando de la campaña contra los hutíes en Yemen, mientras el príncipe heredero Mohamed ibn Naif parece dormido en los laureles de su victoria en el pasado sobre Al-Qaeda en la península arábiga. Pero la derrota del EI sigue siendo una cuestión incómoda que enseguida se elude difuminándola en la retórica de la guerra genérica contra el terrorismo. Los saudíes aún no han logrado un éxito claro en ninguna de sus campañas, ni en Yemen ni contra el EI. Mohamed ibn Naif, que ha sabido rentabilizar en términos de reputación su temprano éxito contra Al-Qaeda en 2003-2008, aún parece lejos de lograr nada parecido contra el EI, tanto en Arabia Saudí como a escala regional, por ejemplo, en Yemen, Siria e Iraq.

A pesar del anuncio de Arabia Saudí de su participación en la coalición internacional contra el EI, pocos saudíes son conocedores de los ataques aéreos de su ejército, que en cualquier caso terminaron casi según comenzaron. Los saudíes acogieron en cambio con mayor entusiasmo los ataques aéreos en Yemen, que recibieron una intensa cobertura tanto en los medios oficiales como en las redes

sociales. Poco después se han desencadenado los ataques terroristas del EI en suelo saudí —más de 15 atentados, hasta ahora—, pero esta nueva oleada de terrorismo no alcanza las cotas de la campaña de 2003-2008. Aunque las fuerzas de seguridad saudíes han sido objetivo de atentados en 2015, el terrorismo actual es más sectorial, dirigido principalmente contra los chiíes, no solo en Arabia Saudí sino en todo el Golfo (también en Kuwait, por ejemplo). Justo antes de los ataques aéreos en Yemen, en marzo de 2015, tras «esfuerzos intensos» de los servicios de inteligencia de Arabia Saudí Abdullah al-Khalidi, un diplomático saudí secuestrado en Yemen en 2012, fue liberado por Al-Qaeda. Parece ser que Arabia Saudí ha logrado establecer redes de contacto con Al-Qaeda en la península arábiga y Yemen que habrían conducido a liberar a su diplomático. En Yemen han comenzado a salir a la luz informes sobre cómo Al-Qaeda y el EI se han ido expandiendo más allá de áreas supuestamente «liberadas» por las fuerzas saudíes y de los EAU, en Adén y en el sur en general. Está claro que tanto el régimen de Riad como los terroristas consideran a los chiíes e Irán sus principales enemigos.

Y es que existe una clara afinidad ideológica entre el régimen y el EI, y previamente Al-Qaeda.¹² El régimen y estos grupos violentos comparten un enemigo común representado por Irán y por la milicia chií, desde Bagdad hasta Beirut. Pero, lo que es más importante, ambos parecen basarse en los dogmas religiosos wahhabíes para movilizar a sus seguidores. Esto complica los esfuerzos saudíes de luchar contra el EI, que goza incluso de cierta popularidad en la propia Arabia Saudí. Los saudíes constituyen de hecho la segunda nacionalidad de combatientes extranjeros en Siria, después de los tunecinos.

En diciembre de 2015, el régimen organizó una nueva coalición antiterrorista panislámica y apeló a varios países suníes para que se unieran a la misma. Pero, hasta ahora, los objetivos de esta coalición son vagos y con pocos progresos militares claros, mientras el régimen establece lazos de colaboración con países como Indonesia y Malasia. A excepción de unos espectaculares ejercicios militares llevados a cabo en marzo de 2016 en suelo saudí y bautizados como Trueno del Norte, en los que participaron varios países musulmanes, no hay muchas señales de que dichas actuaciones militares conjuntas pretendan realmente luchar contra el EI ni potenciar las capacidades militares saudíes. Arabia Saudí parece estar buscando el apoyo islámico internacional más bien para preservar el autoritarismo en el mundo musulmán y sofocar la oposición a su hegemonía tanto a nivel nacional como global, más que para eliminar al EI. Las relaciones saudíes con el EI nos recuerdan simplemente el patrón general de relaciones entre el régimen y los islamistas, que oscilan entre la cooptación, la complacencia, el apaciguamiento y la represión.

El surgimiento del EI ha absorbido definitivamente la efervescencia yihadista de los islamistas saudíes en un momento crítico para la región. Se parece bastante a lo que hizo Al-Qaeda en los años noventa, cuando la represión interna se volvió insoportable para los islamistas saudíes, que tenían que vivir con varias

12 Madawi Al-Rasheed (2014). «The Shared History between Saudi Arabia and ISIS», <<http://www.hurstpublishers.com/the-shared-history-of-saudi-arabia-and-isis/>> [consultado el 13 de noviembre de 2017]; y Madawi Al-Rasheed (2015). *Muted Modernists: The Struggle over Divine Politics in Saudi Arabia*. Londres: Hurst & Co.

contradicciones. En concreto, los islamistas aún tienen que resolver la contradicción entre desarrollar la yihad en casa o en el extranjero. Por ejemplo, un yihadista que se enfrenta a la pena capital por desarrollar sus actividades dentro de Arabia Saudí puede sin embargo ser tolerado por el Gobierno, cuando no alentado en ciertas ocasiones, si las desarrolla en el extranjero. Basta recordar el yihadismo en Afganistán y cómo el régimen saudí animó a su juventud a unirse al mismo.

Conclusión

Como los demás regímenes árabes, Arabia Saudí sigue los mismos patrones repetitivos ya típicos de las relaciones entre el Estado y los islamistas. En épocas de represión, suelen constatar una serie de correlaciones:

1. Los islamistas potencian su alcance internacional, buscando solidaridad entre los musulmanes del extranjero.
2. Los islamistas tienden a fragmentarse en movimientos radicales disidentes que priorizan la lucha militar sobre la predicación, la estrategia electoral y las obras de caridad. Pero también pueden mutar y desarrollar justificaciones religiosas y políticas para participar en regímenes que no respetan o aceptan especialmente.
3. En otras ocasiones, los islamistas promueven la *hijra* ('migración') interna o externa, bien a otros territorios musulmanes (Estados, emiratos, califatos) bien a países no musulmanes, como por ejemplo a Occidente.
4. A veces, los islamistas se refugian en una «migración interna» metafórica, que consiste en vivir en sus propios países como *ghuraba*, como extraños, psicológicamente aislados de su propia sociedad.

Las otras estrategias desplegadas con respecto a los islamistas (por ejemplo, el apaciguamiento o la cooptación) suelen suponer que estos pasen a formar parte del proceso político normalizado de su país, donde intentan ocupar espacios aceptables y provechosos en parlamentos, Gobierno y en la esfera pública en general. En países donde no existen elecciones ni ningún rudimento de representación política, el apaciguamiento de los movimientos islamistas pasa por cederles el control y monopolio de ciertas esferas públicas, como por ejemplo el sistema educativo o judicial; o incluso hay regímenes que les conceden determinados espacios especiales como canales mediáticos, espacios de predicación y actividades *dawa* ('misiones'), tanto nacionales como en el extranjero.

Aunque, siete años después de las sublevaciones árabes, los islamistas parecen estar perdiendo atractivo, siguen constituyendo una importante tendencia intelectual, moral, religiosa y política, con facciones que suponen graves amenazas de seguridad y otras que coexisten con fuerzas políticas seculares.

Esta situación va a seguir así hasta que no se produzca un cambio de paradigma, un discurso político alternativo que permita a la juventud soñar con un futuro diferente. Desgraciadamente, el enfoque neoliberal en la promoción individual, la ini-

ciativa personal, la cultura emprendedora y el consumismo compulsivo no va a resolver la vieja lucha del pueblo por hallar una buena posición intermedia entre individualismo y colectivismo. Los islamistas han sabido combinar exitosamente en su retórica los dos aspectos problemáticos de la vida humana, es decir, la dualidad entre individuo y comunidad. La lucha de los islamistas por formar parte del poder, ya sea por medios pacíficos o coercitivos, proseguirá en el mundo árabe —ya sea en Arabia Saudí o en otros países— mientras existan causas por las que se crea que merece la pena morir.

Es posible lograr la reconciliación entre los regímenes árabes y los islamistas, no solo en Arabia Saudí sino también en toda la región, allí donde se den desavenencias graves, como por ejemplo en Egipto desde 2013. Sin embargo, dicha reconciliación es insostenible a largo plazo, pues dos sistemas totalitarios (los regímenes autoritarios y los islamistas) tienden a chocar, aunque ocasionalmente colaboren para reforzar el autoritarismo en sus aspectos políticos, sociales, morales, religiosos y de género. Y aunque a veces es incluso posible que dos sistemas totalitarios coexistan y colaboren, esto suele ocurrir a expensas de las libertades políticas y de los derechos humanos y ciudadanos. El único futuro es un sistema árabe democrático abierto que permita a los islamistas y a otros actores competir y cooperar, permitiendo que sea la sociedad la que escoja aquellas opciones que sirvan mejor a sus intereses. Tanto las estrategias de represión como las de cooperación resultan pues contraproducentes en un contexto autoritario como el dominante en Arabia Saudí y en otras partes.

BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

Madawi Al-Rasheed es profesora invitada en el Middle East Centre de la London School of Economics. Previamente fue profesora de Antropología Social en el King's College de Londres y profesora investigadora invitada en el Middle East Institute, de la Universidad Nacional de Singapur. Su investigación se centra en la historia, la sociedad, la religión y la política de Arabia Saudí y el Golfo, en las minorías cristianas originarias de Oriente Medio en Gran Bretaña, en la migración árabe, en los movimientos islamistas, en las relaciones entre Estado y género, y en el modernismo islámico. Entre sus publicaciones destacan *Politics in an Arabian Oasis* (I.B. Tauris, 1991), *Dying for Faith: Religiously Motivated Violence in the Contemporary World* (I.B. Tauris, 2009), *Demystifying the Caliphate* (Hurst, 2012), *A Masculine State, Gender, Politics and Religion in Saudi Arabia* (CUP, 2013) y *Muted Modernists: The Struggle over Divine Politics in Saudi Arabia* (Hurst, 2015).

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

Las relaciones entre los regímenes árabes y los islamistas siempre han sido complejas. Son los intereses políticos, más que las afinidades ideológicas, los que subyacen bajo dichas relaciones. En la primera parte de este artículo analizo cómo los regí-

menes árabes han fluctuado entre el conflicto, la reconciliación, la competición y la adaptación en sus relaciones con los islamistas. En la segunda parte planteo que, aunque existan ciertas afinidades históricas entre el régimen saudí y los islamistas, este primero —al igual que otros regímenes árabes— pone sus intereses de supervivencia por delante de la cercanía de sus respectivas agendas ideológicas y religiosas, a la hora de tratar a los islamistas presentes en su país.

PALABRAS CLAVE

Mundo árabe, Arabia Saudí, islamistas, ciencias políticas, antropología del mundo árabe, estudios religiosos.

ABSTRACT

The relationship between Arab regimes and Islamists has always been complex. Political interests rather than pure ideological affinity underpin this relationship. In part I of this paper I use the label Islamists to discuss how Arab regimes fluctuated between conflict, reconciliation, competition, and accommodation in their relations with Islamists. In part II, I show that while there are certain historical affinities between the Saudi regime and Islamists, the Saudis resembled other Arab regimes as they pursued their survival interests at the expense of the close ideological or religious agendas when they dealt with Islamists on their soil.

KEYWORDS

Arab world, islamists, Saudi Arabia, Political Science, Anthropology of the Arab world, Religious Studies.

الملخص

تميزت العلاقات بين الأنظمة العربية والإسلاميين دائماً بالتعقيد، و تكمن خلفها المصالح السياسية أكثر من الإنتماءات الإيديولوجية. سأنتظر في الجزء الأول من هذا المقال للكيفية التي تقلبت فيها الأنظمة العربية في علاقاتها بالإسلاميين ما بين الصراع، و المصالحة، و المنافسة و التأقلم. أما في الجزء الثاني منه، فسأتناول كيف أن النظام السعودي - مثله مثل أنظمة عربية أخرى -، و رغم الإرتباطات التاريخية التي تجمعهم بالإسلاميين، يولي الأولوية لمصالحه في البقاء في علاقته مع الإسلاميين فوق أرضه على حساب قربه منهم في الأجندة الإيديولوجية و الدينية.

الكلمات المفتاحية

العالم العربي، العربية السعودية، الإسلاميون، العلوم السياسية، أنتروبولوجيا العالم العربي، الدراسات الدينية.

LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN TÚNEZ: ENTRE LA LEGALIDAD Y LA LEGITIMIDAD

Salwa Hamrouni

Introducción

Toda revolución es, por esencia propia, un fenómeno antijurídico, pues se trata de una situación *de facto*.

Pero los cambios antijurídicos en un Estado, y especialmente los anticonstitucionales, no son ninguna exclusiva de las revoluciones. Efectivamente, un golpe de Estado también es un cambio anticonstitucional. La diferencia entre ambos casos es que, en la revolución, el cambio es dirigido por el pueblo, mientras que en los golpes de Estado suelen ser una o unas pocas personas las que lo hacen. También puede haber casos de golpes de Estado apoyados por el pueblo, por ejemplo la Revolución de los Claveles, llevada a cabo por algunos militares en 1974 en Portugal contra la dictadura de Salazar, pero seguida masivamente por el pueblo.

La revolución plantea el problema de la legitimidad de un movimiento con respecto a la legalidad de un orden, pero lo que resulta legítimo supera al derecho.

En caso de que la revolución conduzca a cuestionar la autoridad misma del poder constituyente, se acomete la transferencia de dicha autoridad al propio poder revolucionario.

Pero más allá de las cuestiones teóricas y volviendo a Túnez, el 17 de diciembre de 2010 un vendedor ambulante de Sidi Bouzid se prende fuego a lo bonzo ante la sede de gobernación. La autoinmolación de Mohamed Bouazizi fue en un principio interpretada como una simple reacción a las autoridades del Estado, que le habían confiscado la mercancía y humillado su dignidad, primero abofeteándolo en público y luego negándose a escucharlo.

Pero los acontecimientos que se sucedieron a raíz de este incidente demostraron rápidamente que no se trataba de otra protesta más contra el paro o la pobreza, sino de un profundo rechazo a todo un sistema que corroía Túnez desde hacía 23 años. Se podría haber hablado solo de una revuelta si las protestas se hubieran circunscrito a Sidi Bouzid.

Sin embargo, desde las primeras manifestaciones que se propagaron por el país, los eslóganes lo decían claramente: los problemas en torno al derecho al trabajo, y a los derechos económicos en general, estaban muy relacionados con la corrupción y nepotismo imperantes en el régimen.

Este reaccionó reprimiendo violentamente a los manifestantes. Los asesinatos de jóvenes activistas marcaron un punto de no retorno para el movimiento. Ya no es el derecho al trabajo lo que se reivindica, sino la expulsión de Ben Ali y de toda su familia.

En cuanto la oleada llegó a Túnez capital y a sus barrios populares, la sublevación se hizo irreversible y el poder de Ben Ali no tardó en verse gravemente desestabilizado, a pesar de los tres discursos pronunciados por él mismo.

El 14 de enero de 2011, miles de personas se concentran ante el Ministerio del Interior bajo un eslogan fundamental: «Ben Ali, ¡lárgate!».

Ese mismo día, hacia las 17:00h, Zine al-Abidine Ben Ali huye de Túnez con su familia más cercana, aunque los demás miembros de la misma son detenidos por el ejército. Es entonces cuando se comienza a hablar de una revolución: la Revolución de los Jazmines según algunos, la Revolución de la Dignidad según otros.

Tras la marcha de Ben Ali, la cuestión de la legalidad solo fue planteada con respecto a la legitimidad. La dialéctica entre estos dos conceptos acompañó todo el periodo de transición democrática.

La legalidad está relacionada con lo que es conforme a la ley. Aunque también remite a la regularidad de una regla o incluso a su validez.

Para un jurista, la legalidad significa más concretamente que una regla jurídica ha sido adoptada siguiendo un procedimiento conforme a la regla que le es superior: en el Derecho, las leyes son por ejemplo superiores a los actos administrativos. Si la ley exige ciertas condiciones de forma o ciertos procedimientos para la adopción de un acto de este tipo, por ejemplo, designando a una autoridad concreta responsable de ello, pero en realidad ha sido adoptado por otra autoridad, ya podemos concluir que se trata de un acto ilegal.

La legalidad también significa que el contenido de una norma jurídica debe ser conforme a la norma superior a ella: por ejemplo, una ley no puede presentar un contenido contrario a la Constitución, pues esta última es superior a la propia ley.

Pero la legitimidad, por su parte, está animada por una lógica totalmente diferente: algo legítimo es algo que posee fundamento, que es aceptado. Detrás del concepto de legitimidad asoma la idea de que alguien «está en su derecho». Por ejemplo, si hablamos de legítima defensa, nos referimos a que un acto (incluso violento) está justificado, posee una razón de ser.

La legitimidad de una persona o de un grupo de personas significa que pueden acogerse a un conjunto de derechos o de prerrogativas por razones históricas, sociales o políticas.

En el ámbito político, la legitimidad es pues lo que fundamenta la autoridad de los poderes públicos, lo que les aporta su razón de ser. Es, en definitiva, lo que les permite «imponer» sus decisiones políticas.

Pero este término de «legitimidad» sigue siendo muy heterogéneo: muchos regímenes totalitarios, por ejemplo, han buscado de hecho a menudo la legitimidad fuera de la voluntad del pueblo; los regímenes teocráticos, por ejemplo, siempre han buscado su legitimidad en el fundamento divino del poder.

En otros regímenes no democráticos, la toma del poder ha sido legitimada por las calidades y por la trayectoria pasada de una persona, de un líder o de un militar supremo. Esta sería una legitimidad que podríamos llamar histórica. Fue, por ejemplo, el caso en la mayor parte de los regímenes políticos africanos tras su independencia de sus metrópolis.

El régimen de representación política determina el proceso mediante el cual los gobernantes elegidos son legitimados para hablar y decidir en nombre del pueblo.

Finalmente, el término «legitimidad» es a veces asociado a la democracia: la «legitimidad democrática», es decir, la idea según la cual el régimen político solo

es aceptable, fundamentado, cuando emana de la voluntad del pueblo a través de los modos clásicos de expresión (elecciones, referéndum, plebiscitos).

En cuanto a la transición, digamos que es el paso gradual de un estado a otro. El concepto de transición presupone ya una oposición con la ruptura categórica, radical e inmediata.

No existe un modelo universal de transición democrática para todos los Estados. Pero sus objetivos sí son idénticos: conducir de una dictadura o de un régimen autoritario a una democracia sin romper con todas las antiguas estructuras. Son los medios los que difieren según los contextos de cada Estado.

Existen, no obstante, unos mínimos comunes a todas las transiciones, que tienen que ver con la necesidad de respetar siempre la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho.

Partiendo de estas reflexiones, la cuestión que se plantea en Túnez tiene que ver con las manifestaciones de la dialéctica entre legalidad y legitimidad durante el periodo de transición.

Para responder a esta cuestión, es necesario observar que se produjo un primer periodo durante el cual la vida jurídica estuvo copada por la legitimidad revolucionaria (primera parte). Pero incluso cuando posteriormente la legalidad fue restablecida mediante elecciones libres y democráticas, la legitimidad no perdió toda su importancia; es más, la legitimidad fue necesaria para reforzar un poder legalmente instituido (segunda parte).

El primer periodo: una legitimidad revolucionaria frente a una legalidad cuestionada

Los primeros meses tras el 14 de enero estuvieron marcados por una enorme incertidumbre. La principal preocupación de los actores políticos consistía entonces en descartar las antiguas instituciones sin dejar por ello de respetar el principio de continuidad del Estado. Lo que no resultó sencillo, pues las nuevas instituciones tenían que convivir con las antiguas, con las cuales la ruptura no podía pues ser total.

El periodo de bricolaje jurídico

Este primer periodo estuvo marcado por numerosos tanteos y ensayos jurídicos.

La noche del 14 de enero de 2011 ha quedado grabada en la memoria de los tunecinos y tunecinas. Tras la huida del presidente Ben Ali, la reacción de su Gobierno, y especialmente del primer ministro Mohamed Ghanushi, consistió en aplicar el artículo 56 de la Constitución de 1959.¹

1 Según este artículo: «En caso de impedimento provisional, el presidente puede delegar, por decreto, sus atribuciones al primer ministro, salvo el poder de disolución de la Cámara de los Diputados. Durante el impedimento provisional del presidente de la república, el Gobierno es inamovible, aunque sea objeto de una moción de censura, hasta el final de dicho impedimento. El presidente de la república debe informar al presidente de la Cámara de los Diputados y al presidente de la Cámara de los Consejeros de la delegación provisional de sus poderes».

Aún nadie estaba seguro de si la marcha de Ben Ali era provisional o definitiva. Pero rápidamente, al mismo día siguiente, el consejo constitucional tunecino declaró la vacante definitiva en la presidencia de la república. Según esta misma declaración: «las condiciones constitucionales se cumplen para que el presidente de la Cámara de los Diputados asuma inmediatamente las funciones de presidente de la república de forma provisional».

Esta decisión permitió asegurar un mínimo de continuidad en las instituciones constitucionales. Parece una de las características de la transición tunecina, pues nadie cuestionó esta habilitación concedida al presidente de la Cámara de los Diputados, a pesar de tratarse de un hombre instalado en el corazón mismo del poder desde la época de Bourguiba. Esta etapa era necesaria para evitar un vacío jurídico total y esquivar la amenaza de caos que se cernía sobre el país.

Tras esto, se sucedieron los intentos de basarse en la Constitución de 1959. Así, Mohamed Ghanoushi formó un nuevo Gobierno el 29 de enero de 2011, acudiendo a los artículos 50 y 57 de dicha Constitución.

Pero comenzó a extenderse un movimiento de rechazo a estas maniobras, gracias a las ya famosas «sentadas de la *Kasbah*».

Ante esta contestación popular, creciente y deseosa de romper con todo lo que tuviera relación con el antiguo régimen, la Cámara de los Diputados decidió reunirse para adoptar una ley que habilitara al presidente provisional a ejercer el poder legislativo por vía de decreto ley.² Lo que la Cámara firmó así fue en realidad su acta de defunción, pues esta ley fue la última que promulgó.

La ley fue aprobada por el Consejo Constitucional, que emitió un dictamen favorable a la delegación del poder.³

Este recurso al artículo 28 fue criticado por algunos juristas por una razón esencial: dicho artículo se refiere al presidente de la república, no al presidente provisional. Pero conviene en este punto recordar que la razón del recurso a este procedimiento tiene básicamente que ver con el color político de las dos cámaras, ocupadas en más de un 80 % por el partido del expresidente, *Rassemblement Constitutionnel Démocratique*. Ambas cámaras experimentaban de hecho problemas para reunirse, debido a su falta de cualquier legitimidad popular. Además, independientemente de la situación de necesidad que justificaba la aplicación del artículo 28, nada parecía impedir que el presidente provisional de la república recurriera al mismo, en la medida en que este último asume las mismas funciones que el presidente en situación normal, y en que el artículo 57 no incluye esta habilitación entre los actos prohibidos al presidente provisional de la república (como sí incluye la disolución de la cámara, la revisión de la Constitución o el recurso al referéndum).

2 Véase la Ley n.º 5/2011, de 9 de febrero de 2011.

3 Según el Consejo Constitucional: «Teniendo en cuenta que, aunque los ámbitos del objeto de habilitación son variados y amplios, no es menos cierto que nada en la Constitución lo prohíbe, mientras el objeto sea determinado de forma adecuada, tal como dispone el artículo 28 de la Constitución, especialmente en lo relativo a las exigencias de la etapa de transición prevista». Dictamen n.º 2/2011 del Consejo Constitucional sobre un proyecto de ley que habilita al presidente provisional de la república a adoptar decretos-leyes conforme al artículo 28 de la Constitución.

A partir de la fecha de esta habilitación, el presidente provisional de la república se convirtió en el único vínculo institucional con la Constitución de 1959. Pero seguimos lejos de una ruptura total y de una *tabula rasa*.

La situación se torna paradójica cuando, el 3 de marzo, el presidente provisional, bajo la presión de la calle, declara la anulación de la Constitución de 1959 en el orden jurídico.

Se puede pues constatar claramente que todas las instituciones vinculadas con el antiguo régimen habían comprendido perfectamente que ya no poseían ninguna legitimidad. Se dedicaron entonces a buscar algún remedo de fundamento jurídico que permitiera una transición pacífica.

El poder legislativo, al carecer de legitimidad, renunció igualmente a ejercer sus funciones. El Consejo Constitucional, órgano totalmente dependiente del presidente de la república, intentó mantener ciertas formalidades jurídicas, de nuevo para favorecer esta transición. Construir lo nuevo con lo viejo no parecía muy propio del espíritu revolucionario, pero era necesario si se quería evitar lo peor.

En respuesta a las presiones de la clase política, uno de los primeros textos adoptados fue el Decreto Ley n.º 1-2011, de 19 de febrero de 2011, declarando la amnistía general.

Aunque sus disposiciones remitían a los antiguos textos jurídicos aún en vigor, su alcance fue fundamental. Pues no solo se trataba de la amnistía para los opositores políticos, sino también para todos aquellos juzgados bajo la ley antiterrorista de 2003,⁴ así como para las personas condenadas por «atentado contra la seguridad interior del Estado, según prevé el Capítulo II del Título Primero del Libro II del Código Penal». Muy pocas personas se pararon entonces a meditar sobre la trascendencia de semejante laxismo, justificado por la presión popular.

La legitimidad de la revolución prevalecía entonces sobre todas las demás consideraciones.

Y fue esta misma legitimidad lo que dio base a uno de los textos más importantes del periodo de transición: el Decreto Ley n.º 2011-14, de 23 de marzo de 2011, relativo a la organización provisional de los poderes públicos. Esta norma ha sido calificada de «decreto ley constituyente» por el jurista decano Yadh Ben Achour, pues carece de precedente jurídico sobre el que fundamentarse.⁵ Podemos pues considerarlo un texto fundacional, cuya legitimidad es simplemente política.

El texto atestigua, en cualquier caso, un gran apego a la legalidad, a pesar de las circunstancias extremadamente complejas del momento. Su preámbulo consagra el rechazo del pueblo tunecino a la antigua Constitución y su voluntad de fundar un nuevo orden jurídico basado en una nueva Constitución.⁶ Este mismo

4 Ley n.º 2033/75, de 10 de diciembre de 2003, relativa al apoyo a las iniciativas internacionales de lucha contra el terrorismo y el blanqueo de dinero.

5 Yadh Ben Achour (2016). *La Révolution Tunisienne dans ses Manifestations Constitutionnelles*, en *VV.AA. (2016). La Constitution de la Tunisie. Processus, Principes et Perspectives*. Túnez: PNUD, p. 59.

6 Artículo 2. Se consideran disueltos, en virtud del presente decreto-ley, los siguientes órganos: la Cámara de los Diputados; la Cámara de los Consejeros; el Consejo Económico y Social; y el Consejo Constitucional.

texto insiste en la necesidad de hallar un marco legal que permita organizar la vida política hasta las elecciones.

El periodo de estructuración de los actores de la transición

Ante el vacío jurídico provocado por el desplome de las instituciones constitucionales, era necesaria la creación de una instancia superior para la realización de los objetivos de la revolución, de la reforma política y de la transición democrática (la llamada «instancia Ben Achour»).⁷ Su fundamento, también en este caso, remite al artículo 28 de la Constitución de 1959. Esta instancia, compuesta al principio por 71 personas procedentes de los partidos políticos, de la sociedad civil y la esfera pública nacional, fue enseguida considerada demasiado lejana a las masas que realmente llevaron a cabo la revolución; por lo que rápidamente se adecuó su composición, incrementándola a 155 miembros:

- 36 representantes de los partidos políticos;
- 33 representantes de instancias, organizaciones, asociaciones y otros componentes de la sociedad civil;
- 72 personajes públicos nacionales;
- 12 representantes de las regiones;
- 2 representantes de las familias de los mártires.

Esta instancia intentó ser representativa, reunir a todas las sensibilidades políticas y, sobre todo, dotarse de una legitimidad que hiciera que sus decisiones fueran aceptadas. Pero no es menos cierto que carecía de legitimidad electoral. Sus miembros fueron escogidos por el primer ministro de acuerdo con el núcleo duro que la compuso inicialmente: básicamente reputados juristas, expertos en Derecho y personalidades universitarias, todos ellos reconocidos por su integridad, competencia y trayectoria democrática.

El papel inicialmente previsto para esta instancia consistía en reformar el sistema jurídico y revisar la Constitución.⁸ Pero ante el amplio rechazo a una simple revisión constitucional, incluso a una nueva Constitución diseñada por expertos, este órgano limitó su actividad a los textos infraconstitucionales.

La instancia adoptó pues todos los decretos leyes que permitieron el paso del antiguo régimen hacia nuevas instituciones democráticas.⁹ También estuvo detrás de la creación de los órganos independientes necesarios para toda transición democrática. Fue igualmente la Instancia Superior Independiente para las Elecciones (ISIE),¹⁰ así como una instancia nacional independiente para la reforma

7 Decreto-Ley n.º 2011/6, de 18 de febrero de 2011, sobre la creación de la instancia superior para la realización de los objetivos de la revolución, de la reforma política y de la transición democrática.

8 Véase a este propósito Yadh Ben Achour (2016). *La Révolution Tunisienne dans ses Manifestations Constitutionnelles*, en *VV. AA. La Constitution de la Tunisie. Processus, Principes et Perspectives. Op. Cit.*, p. 49.

9 Decreto-Ley n.º 2011/35, de 10 de mayo de 2011.

10 Decreto-Ley n.º 2011/27, de 18 de abril de 2011, sobre la creación de una instancia superior independiente para las elecciones.

del sector de la información y de la comunicación.¹¹ También preparó los textos fundamentales para una liberalización de la vida política: el Decreto Ley sobre los Partidos Políticos,¹² el Decreto Ley sobre las Asociaciones,¹³ así como el Decreto Ley sobre las Elecciones.

Segundo periodo: la legitimidad política al rescate de la legalidad establecida *Las derivas de un poder libremente elegido*

El 23 de octubre de 2011, Túnez vivió sus primeras elecciones plurales y democráticas.¹⁴ Habían bastado unos pocos meses para preparar el marco jurídico y logístico para estas elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), y el reto era ciertamente de talla, pues la nueva Constitución iba a conformar un nuevo Túnez.

El Partido del Renacimiento (Ennahda), de corte islamista, logró 89 de los 217 escaños previstos. Tratándose solo de una mayoría relativa, este partido decidió compartir el poder con las agrupaciones más cercanas, a saber: el Foro Democrático para el Trabajo y las Libertades (Attakatol) y el Congreso por la República (CPR), formando así lo que se conoció como «la troika».

Así, la troika se repartió no solo la función constituyente, sino igualmente las funciones legislativas y ejecutivas. La presidencia de la república fue cedida al líder del CPR, Moncef Marzouki. La presidencia de la ANC quedó en manos de Mustafa Ben Jaffar, dirigente del partido Attakatol, y la cabeza del Gobierno fue ocupada por Hamadi Jbali, del Partido del Renacimiento.

Este reparto del poder se llevó a cabo formalmente a través del voto en el seno de la Asamblea Constituyente. El argumento era evidente: el pueblo había elegido a estos partidos, confiaba en ellos; por lo que no solo estaban dotados de legalidad, sino también de legitimidad política.

Pero enseguida saltaron críticas: en efecto, en un plano estrictamente jurídico, el mandato de los miembros de esta Asamblea había quedado fijado por el decreto que llamó a los votantes a acudir a las elecciones, y se limitaba a la preparación de una Constitución en el plazo de un año.¹⁵

Sin embargo, resultaba evidente que, una vez elegidos, los partidos ganadores de las elecciones habían copado los tres poderes. Esta bulimia de poder los empujó además a ofrecer de forma partidaria miles de puestos en la Administración, que se suponía que tenía que ser imparcial y ponerse al servicio de la ciudadanía.

Así pues, la legalidad de la ANC no vino acompañada de una legitimidad total. El modo de escrutinio elegido para estas elecciones había sido por representación proporcional, opción que contribuyó al máximo de representatividad pero

11 Decreto-Ley n.º 2011/10, de 2 de marzo de 2011, sobre la creación de una instancia nacional independiente para la reforma del sector de la información y de la comunicación.

12 Decreto-Ley n.º 2011/87, de 24 de septiembre de 2011.

13 Decreto-Ley n.º 2011/88, de 24 de septiembre de 2011.

14 Aunque es cierto que la mayoría de los informes internacionales sobre las elecciones en Túnez registraron algunas irregularidades o impropiedades, reconocieron no obstante su carácter libre y honesto.

15 Decreto n.º 2011/582, de 20 de mayo de 2011, sobre la convocatoria del cuerpo electoral para la elección de la Asamblea Nacional Constituyente.

también a la atomización del escenario político. En este sentido, la mayoría lograda era muy relativa.

Por ello, desde el principio, la sociedad civil se dedicó a vigilar muy de cerca todos los movimientos realizados por esta Asamblea, con cierta preocupación por la naturaleza del régimen preconizado por los islamistas: un Estado islámico en el que se aplicaría la *sharia*.

Así, el reconocimiento de las elecciones libres y de su validez no impidió las críticas hacia el nuevo poder.

Todo este periodo se caracterizó por la dialéctica entre el discurso de la troika, centrado en la legalidad como justificante de todo, y el discurso crítico según el cual la única legitimidad residía en los principios de la revolución, a saber: la libertad y la dignidad. Frente al discurso que se escudaba en la ostentación de la mayoría, respondía el discurso que recordaba que toda verdadera democracia debe respetar a las minorías.

Este tira y afloja entre lo legal y lo legítimo alcanzó su paroxismo con la publicación del proyecto de Constitución, el 1 de junio de 2013.

Tanto demócratas como laicos rechazaron las propuestas constitucionales liberticidas, como el no reconocimiento de la igualdad entre hombre y mujer, del principio de libertad de conciencia o del carácter laico del Estado. Este rechazo también se basaba en la crítica a su focalización en cuestiones de identidad, y a su ninguneo de la universalidad de los derechos humanos.¹⁶

Se organizaron así en respuesta numerosas manifestaciones para exigir la constitucionalización de los derechos humanos, según los centros de interés de diversas asociaciones: derechos económicos y sociales, derechos de la infancia, derechos de las mujeres, libertad de prensa, libertad de conciencia, etc.

Esta incansable movilización de la sociedad civil democrática logró, en cada ocasión, que los actores constituyentes reajustaran sus posicionamientos.

Pero la sociedad civil no solo se volcó en la protesta y rechazo, también desempeñó un importante papel de control (la asociación Al Bawsala, por ejemplo, siempre veló por la transparencia de la actividad de la ANC y por un acceso total a la información).

Y también actuó como una fuerza propositiva: a pesar de la elección de una Asamblea Constituyente, varios actores de la transición también propusieron proyectos constitucionales propios.

La sociedad civil incluso participó directamente en la propia redacción de la Constitución; citemos en este sentido, por ejemplo, el papel de la Asociación Tunecina de Derecho Constitucional, que siguió muy de cerca todo el proceso constituyente, llegando a presentar propuestas de artículos, con su redacción incluida.¹⁷

16 Véase a este respecto Salwa Hamrouni (2016). Les Valeurs Fondatrices de la Deuxième République dans le Préambule et les Principes Généraux de la Constitution, en *VV. AA. La Constitution de la Tunisie. Processus, Principes et Perspectives. Op. Cit.*, pp. 381 y ss.

17 Véanse las recomendaciones de la Asociación Tunecina de Derecho Constitucional (2013). *Lecture du Projet de la Constitution*. Túnez: ATDC.

La búsqueda de una nueva legitimidad: el consenso como forma de toma de decisiones

Las presiones en la ANC, desde dentro por parte de la oposición y desde fuera por la sociedad civil, fomentaron la búsqueda de mecanismos que permitieran un mayor acercamiento entre los diversos grupos políticos. Es en este marco donde se creó la así llamada «comisión del consenso», no contemplada en ningún texto legal. Esta comisión presentaba pues un estatus sui géneris, ya que no se trataba de una comisión ordinaria como las demás, organizadas por temáticas, sino que reunía el conjunto de tendencias políticas de la Asamblea.

El testimonio de Rym Mahjoub, miembro del bloque liberal de la ANC, resulta muy revelador al respecto. Según ella, la principal razón de la creación de la «comisión del consenso» estaba relacionada con las críticas al proyecto constitucional del 1 de junio de 2013: «Éramos muy críticos con este proyecto, que no respetaba los planteamientos que habíamos defendido en las comisiones constituyentes». También señala como causa una serie de graves transgresiones a los procedimientos y a las reglas jurídicas en las que se basaba la ANC: «El Comité mixto de coordinación y de redacción de la Constitución, encargado de coordinar los avances en sus diversos capítulos, había transgredido su propio mandato, permitiéndose introducir modificaciones importantes en los proyectos presentados por las comisiones constitucionales».¹⁸ Este Comité mixto fue tachado de «caja negra» de la Asamblea, desatando numerosas críticas por su falta de transparencia y desprecio de la voluntad real de los diputados. Para remediarlo, se planteó la comisión del consenso, compuesta por 18 miembros de las diversas sensibilidades políticas. En vez de adoptar decisiones por la vía legal y ordinaria del voto, este órgano tuvo como misión decidir por consenso sobre cuestiones controvertidas. Una vez consensuada una decisión, la Asamblea en plenario se limitaba a ratificarla.

El final de la troika: una legalidad cuestionada, una legitimidad agotada

El cuestionamiento de la legitimidad de la ANC se agravó aún más tras la superación del plazo de un año para el que fue nombrada por los electores. En realidad, este incumplimiento del plazo tenía más que ver con la legalidad, pues se trataba de una violación de los términos del decreto que convocó las elecciones.

La lentitud de los avances, unida a las trabas procedimentales, al enrarecimiento de la situación política y al anegamiento de la Administración tunecina (debido a los nombramientos partidistas) comenzaron a desestabilizar gravemente el poder de la troika.

Pero fueron dos asesinatos los que le restaron el último ápice de legitimidad: el primero, el asesinato del opositor político y líder de la izquierda tunecina Chokri Belaid, el 6 de febrero de 2013; el segundo, el asesinato de Mohamed Brahmi, miembro de la ANC opuesto a la troika, el 25 de julio de 2013.

18 Rym Mahjoub (2016). De la Fracture au Consensus: Rôle et Apport de la Commission des Consensus, en VV. AA. *La Constitution de la Tunisie. Processus, Principes et Perspectives*. Op. Cit., p. 297.

Estas ejecuciones desacreditaron totalmente a la ANC. Se produjo entonces una profunda crisis política, que se manifestó especialmente con la retirada de toda la oposición de la cámara para unirse a una enorme sentada popular en el museo del Bardo, reclamando la renuncia del Gobierno y la disolución de la Asamblea.

Cuestionada en su legalidad y carente de toda legitimidad, la ANC era ya incapaz de gestionar el país, así que suspendió todas sus actividades; solo la sociedad civil podía de nuevo desatascar la situación.

Cuatro organizaciones históricas entablaron entonces un diálogo nacional: la Unión General Tunecina del Trabajo (UGTT), la Unión Tunecina de la Industria y el Comercio (UTICA; organización de la patronal), la Liga Tunecina de los Derechos Humanos (LTDH) y la Orden Nacional de los Abogados de Túnez (ONAT).

Al contrario que la ANC, estas organizaciones nacionales carecían de legitimidad electoral, pero poseían en cambio una legitimidad histórica que les permitió llevar a cabo negociaciones entre los diferentes partidos políticos.

Según el sindicato mayoritario, principal organización responsable de este debate nacional, «gracias a su legitimidad militante, a su trayectoria histórica y a su credibilidad ante todas las corrientes políticas, la UGTT siempre logró hallar compromisos convenientes durante todo el periodo transitorio anterior y posterior a las elecciones del 23 de octubre de 2011».¹⁹

El diálogo nacional nació pues con este cuarteto, que fue el encargado de negociar todo para superar la crisis.

El 25 de octubre de 2013 lograron reunir a veinte partidos y que estos no adoptaran las decisiones por votación sino por consenso.

Se adoptó así una hoja de ruta que fijó la fecha definitiva para la adopción de la Constitución, se exigió la dimisión del Gobierno islamista y la designación de un Gobierno de tecnócratas hasta las nuevas elecciones legislativas y presidenciales.

Los hechos posteriores han demostrado la eficacia de este proceso. La Constitución tunecina fue finalmente aprobada por una amplia mayoría (200 votos a favor, 12 en contra y 4 abstenciones) el 26 de enero de 2014 y fue promulgada al día siguiente.

El proceso ha sido largo, complejo y arriesgado, pero el resultado final ha sido satisfactorio, en términos generales. Una vez adoptada ya una nueva Constitución, solo la práctica nos dirá si es capaz de instaurar una democracia duradera.

La experiencia tunecina ha demostrado que la legalidad resulta ciertamente necesaria; al fin y al cabo, los tunecinos se sublevaron en demanda de un Estado de derecho. Pero este no se reduce sin embargo a un Estado legal. Todo Estado que se pretenda respetable debe a su vez respetar la legalidad, con todo lo que eso implica en términos de ordenación jurídica. Pero todo Estado que se pretenda democrático debe ir más allá de eso: debe saber casar la legalidad con la legitimidad. Dicho de otra manera, debe respetar e imponer la ley, pero siempre una ley justa, que responda a las expectativas del mayor número de ciudadanos y ciudadanas.

19 Houcine Abbassi (2016). Le Rôle National de l'Union Générale Tunisienne du Travail, en *VV.AA. La Constitution de la Tunisie. Processus, Principes et Perspectives. Op. Cit.*, p. 273.

Para que todo régimen, todo poder, logre legitimidad no puede pues limitarse a respetar la ley. Debe además asegurarse de que dicha ley garantice los derechos y libertades, se aplique equitativamente a todas las personas sin discriminación y que sea coherente con su razón de ser: organizar las relaciones, a menudo conflictivas, de toda sociedad democrática y plural.

Esto constituye un ejercicio especialmente complicado en una democracia naciente pero es, a nuestro parecer, la única vía para evitar tanto la dictadura como el caos.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- BACCOUCHE, Néji y DUBOUT, Édouard (dir.) (2016). *Nouvelle constitution tunisienne et transition démocratique*. París: LGDJ.
- ACHOUR, Ben (2017). *Tunisie, une révolution en pays d'Islam*. Túnez: Cérès éditions.
- HAMROUNI, Salwa (2014). L'héroïsme dans le printemps arabes, en *Héroïsme et Droit (dir.)*. Réseau Européen de Recherche en Droit de l'Homme (REDH). París: Dalloz, pp. 71-82. AA. VV. (2016). *La constitution de la Tunisie. Processes, principes and perspectives*. Túnez: PNUD.
- LAGHMANI, Slim; HAMROUNI, Salwa y KLIBI, Salsabil (2013). *Lecture du projet de la Constitution*. Túnez: ATDC.
- M'RAD, Hatem (2015). *Le dialogue national en Tunisie*. Túnez: Nirvana.

BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

Salwa Hamrouni es profesora de Derecho en la Universidad de Túnez y Secretaria Ejecutiva de la International Academy of Constitutional Law. Enseña Derechos humanos y Derecho internacional y es una experta en Educación cívica. También es una consejera activa de la Asociación Tunecina de Derecho Constitucional y ha participado en la revisión de los borradores de constitución preparados por la Asamblea Constituyente Tunecina. Es la autora de una tesis sobre Bioética y Derecho internacional, un glosario de terminología de Derecho electoral y muchos artículos sobre transición democrática en Túnez, instituciones constitucionales y derechos humanos. Como experta de varias organizaciones internacionales, ha redactado informes sobre justicia transicional, igualdad de género y constitución, libertad de expresión en Túnez y descentralización.

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Francés).

RESUMEN

Si el Derecho no casa bien con los fenómenos revolucionarios es porque estos últimos ponen en cuestión toda la lógica jurídica positivista, basada en el ordenamiento jerárquico de las normas. Los acontecimientos vividos en Túnez tras el 14 de enero de 2011 dan fe de la complejidad de relaciones entre legalidad y legitimidad. ¿Se podía renunciar a todo el sistema jurídico herencia del antiguo régimen, por

ilegítimo? La respuesta de los actores de la transición en Túnez ha sido lo que ya se conoce como la «excepción tunecina»: asegurar la continuidad del Estado salvaguardando únicamente lo necesario para construir un nuevo orden jurídico. Una vez asegurado este, las sinergias entre legalidad y legitimidad han continuado marcando la transición democrática en este país. Repasar la dialéctica entre las exigencias de las reglas del Derecho y las reclamaciones de la calle en momentos de euforia popular, será el objeto de este artículo.

PALABRAS CLAVE

Revolución, transición democrática, legitimidad, legalidad, consenso, sociedad civil, Túnez.

ABSTRACT

If Law does not fit properly into revolutionary phenomena, it is because they call into question all positivist legal logic, based on the hierarchical ordering of norms. Therefore, the events that occurred in Tunisia on 14 January 2011 attest to the complexity of relations between legality and legitimacy. Could the whole legal system inherited from the old regime be renounced over its illegitimacy? Actors in Tunisia's transition have responded with the now widely recognised «Tunisian exception»: to ensure the continuity of the state by safeguarding only that which is absolutely necessary to build a new legal system. Once this has been guaranteed, the synergies between legality and legitimacy will continue to define democratic transition in the country. This article looks to review the dialectic between the demands for the rules of law and demands from the streets in times of widespread euphoria.

KEYWORDS

Revolution, democratic transition, legitimacy, legality, consensus, civil society, Tunisia.

الملخص

إذا لم يكن هناك إنسجام ما بين القانون و الظواهر الثورية، فلأن هاته تسائل كل المنطق القانوني الوضعي القائم على ترتيب القوانين بشكل تراثبي. و تقدم الأحداث التي عاشتها تونس بعد يوم 14 يناير 2011 الدليل على العلاقات المعقدة القائمة بين الشرعية و المشروعية. هل يمكن التخلي على كل المنظومة القانونية الموروثة من النظام القديم كونها غير مشروعة؟ و قد كان جواب الفاعلين في الإنتقال بتونس بما أصبح يعرف «بالإستثناء التونسي»: ضمان إستمرارية الدولة عبر حماية فقط ما هو ضروري لبناء نسق قانوني جديد. و بعد هذه الحماية، إستمر التداخل بين الشرعية و المشروعية في رسم طريق الإنتقال الديمقراطي بهذه البلاد. و يسعى هذا المقال إلى تناول العلاقة الجدلية بين متطلبات قواعد القانون و مطالب الشارع، في لحظات الحماس الشعبي.

الكلمات المفتاحية

الثورة، الإنتقال الديمقراطي، المشروعية، الشرعية، التوافق، المجتمع المدني، تونس.

DESAFÍOS ÁRABES DE DESARROLLO: LA POBREZA, EL CRECIMIENTO Y EL NEXO CON EL EMPLEO¹

Khalid Abu-Ismaïl, Bilal Al-Kiswani, Verena Gantner, Bilal Malaeb y Maya Ramadan

En septiembre de 2017 se publicó el primer informe *Arab Multidimensional Poverty Report*, como resultado de tres años de esfuerzos conjuntos entre el Consejo de ministerios árabes de asuntos sociales de la Liga Árabe, de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) de la ONU, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) y de la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI, por sus siglas en inglés).

Este informe analiza la pobreza infantil y en el hogar aplicando metodologías internacionales adaptadas a la región árabe. Sus indicadores se basan en el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) global para el análisis de la pobreza en el hogar, así como en la metodología de Análisis de superposición de la privación múltiple de UNICEF, en lo que se refiere a las comparaciones entre países. La adaptación de estas metodologías ha sido llevada a cabo a través de un proceso consultivo permanente y repetido con expertos regionales y globales, así como con representantes de Gobiernos de la región, con el fin de definir las principales dimensiones e indicadores de pobreza relevantes según el contexto y los retos sociales y económicos específicamente regionales. El presente artículo resume los hallazgos del informe con respecto a la pobreza en el hogar, medida de acuerdo con el recién desarrollado y contextualizado IPM árabe.²

Se ofrece un análisis en profundidad de la pobreza en el ámbito del hogar, tomando en cuenta dos criterios de medición para registrar la pobreza y la pobreza extrema. Nuestro análisis evalúa además la vulnerabilidad del hogar a la pobreza e investiga las causas subyacentes de la misma, ofreciendo resultados a nivel nacional y subnacional.

La nueva medición de pobreza multidimensional desarrollada, el IPM árabe, se basa en dos pilares principales: el IPM global y el proceso participativo llevado a cabo para la revisión de dicho índice global. Se han implicado en este proceso numerosos expertos regionales y globales, personas de referencia en los ministerios de asuntos sociales y de otras instituciones públicas relevantes de los Estados árabes, participando así en los debates sobre una concepción multidimensional de la pobreza en la región árabe.

El marco conceptual del informe se inspira en el enfoque de capacidades de Sen, que plantea que el desarrollo no solo se logra mediante un incremento de los ingresos y de acceso a recursos, sino también gracias a una mejora de las capacidades de las personas para gestionar sus vidas con dignidad. Sen defiende que la privación de capacidades constituye una medición más completa de la pobreza que el nivel de ingresos, pues permite registrar aspectos de esta

1 Este artículo es un resumen crítico de los análisis y hallazgos del *Arab Multidimensional Poverty Report* [‘Informe sobre pobreza multidimensional en los países árabes’] de 2007, publicado por la Liga Árabe, CESPAO, OPHI y UNICEF.

2 Véase *Ibidem* y documentos de referencia citados al final del artículo.

que pueden perderse o pasar desapercibidos en las agregaciones estadísticas.³ A nivel global, este marco conceptual permite medir la pobreza en el hogar a través del IPM.

La metodología del IPM se basa en el método Alkire-Foster (AF), que ofrece una metodología integral para valorar la privación y analizar la pobreza multidimensional. La metodología AF parte de la medición de pobreza Foster-Greer-Thorbecke, pero tiene en cuenta sus múltiples dimensiones. Así, identifica la pobreza valorando las privaciones simultáneas en diversos indicadores que sufre una persona o un hogar. Si la suma ponderada de privaciones es superior o igual a determinado umbral de corte, la persona u hogar son identificados como pobres. La medición del Índice de Pobreza Multidimensional más relevante es el IPM global, propuesto en 2010 por la OPHI y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

¿Por qué aplicar una medición de pobreza multidimensional en la región árabe?

Sin embargo, el IPM global tiene un defecto: no resulta muy eficaz en el registro de los tipos de pobreza menos graves, que caracterizan a numerosos países árabes de ingresos medios, como Jordania, Egipto o Marruecos, por lo que tiende a infravalorar la prevalencia de estos tipos de pobreza multidimensional. Para paliar este defecto y ajustarse mejor a las situaciones de la región árabe, se han revisado los índices de pobreza multidimensional. Como resultado de ello, el informe presenta dos niveles de pobreza: la *pobreza extrema*, que registra situaciones graves de pobreza, similares a las medidas por los índices globales, y la *pobreza (a secas)*, que registra situaciones más moderadas. Partiendo de esta distinción, se han modificado los indicadores y sus correspondientes umbrales de corte de las mediciones globales, para reflejar mejor las especificidades de la región árabe.

Este análisis cubre 10 países árabes, que suman el 75 % de la población de la región; la selección de países se ha realizado en función de la disponibilidad de los datos de los hogares correspondientes a los indicadores incluidos en el IPM árabe, durante el periodo 2011-2014. Las encuestas en los hogares usadas para calcular el IPM, que son las habituales en este tipo de análisis, han sido la Demographic and Health Survey (DHS), la Multiple Indicator Cluster Survey (MICS) y el Pan Arab Project for Family Health (PAPFAM). La DHS ha sido la fuente de datos de (los paréntesis indican el año de realización de la encuesta): Jordania (2012), Egipto (2014), Comoras (2012) y Yemen (2013). Los siguientes países, en cambio, han acudido a datos extraídos de la MICS: Túnez (2011), Argelia (2013), Iraq (2011), Sudán (2014) y Mauritania (2011). La fuente de datos para Marruecos ha sido la encuesta del PAPFAM (2011).

De forma ideal, los estudios usados para medir la pobreza multidimensional deben ser encuestas en los hogares, estadísticamente representativas de todo

3 Véanse Amartya Sen (1985). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam / Nueva York: Elsevier Science Pub; y Amartya Sen (1999). *Development as Freedom*. Nueva York: OUP.

el ámbito nacional, implementadas a intervalos específicos y que recopilen datos de las variables e indicadores incluidos en el IPM. No obstante, para obtener valoraciones regionales válidas, todos los indicadores de pobreza multidimensional deben estar presentes en todos los estudios nacionales y ser comparables entre ellos, lo que constriñe mucho la selección de los mismos. Así, por ejemplo, en este caso no ha sido posible incluir indicadores relacionados con la libertad personal, la protección frente a la violencia, las relaciones sociales, las desigualdades de género, el empleo o las condiciones laborales. Aunque todos estos aspectos también son altamente relevantes en el contexto árabe, no han podido ser incluidos porque los datos sobre los mismos recopilados por las encuestas no son comparables. Esta imposibilidad de comparación de datos ha constreñido pues gravemente la selección de indicadores y dimensiones del IPM árabe.

En base a los dos pilares arriba descritos, el equipo técnico de este estudio ha elaborado una lista de indicadores posibles que se hallan disponibles en las diez series de datos. De esta manera, este IPM regional respeta el rigor académico propio del IPM global pero, al mismo tiempo, se centra en las prioridades específicas de la región árabe.

La Tabla I nos ofrece una panorámica de las dimensiones, indicadores y umbrales adoptados en cada indicador y de su peso en el IPM árabe. Este sigue el modelo del IPM global e incluye las tres dimensiones de Educación, Salud y Condiciones de vida. Se han añadido además dos nuevos indicadores: «Mutilación Genital Femenina (MGF) / Embarazos precoces», en la dimensión de Salud; y el indicador de «Hacinamiento» en la dimensión de Condiciones de vida. La inserción de estos nuevos indicadores tiene mucho sentido, especialmente desde una visión basada en los derechos. En un contexto de acelerado crecimiento demográfico regional, la consideración de un indicador sobre hacinamiento resulta muy relevante. En cuanto a los embarazos precoces y a la MGF, estos están afectando profundamente a la vida y estado de salud de una amplia porción de las mujeres en el mundo árabe. El embarazo precoz constituye la segunda causa de mortalidad entre las niñas adolescentes (15-19 años);⁴ pero este no solo pone en riesgo la vida de la madre, sino también la del recién nacido. En cuanto a la MGF, debido a sus graves efectos sobre la salud —incluyendo infecciones recurrentes, infertilidad, complicaciones en el parto y alto riesgo de mortalidad neonatal—, además de la violación de los derechos humanos de las mujeres y niños que supone, constituye un indicador de pobreza que es importante incluir.

Siguiendo el ejemplo del IPM global, el umbral de pobreza queda fijado en el 33,3 %, tanto para los índices de pobreza como de pobreza extrema.

4 Organización Mundial de la Salud (2014). «WHO fact sheet on Adolescent pregnancy», <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs364/en/>>.

Tabla 1: Dimensiones, indicadores y ponderación del IPM global y del IPM regional (pobreza y pobreza extrema).

	Indicador	IPM regional	
		Hay pobreza extrema si:	Hay pobreza si:
Educación	Años de escolarización	Ningún miembro del hogar ha completado el ciclo de primaria . (1/6)	Ningún miembro del hogar ha completado el ciclo de secundaria . (1/6)
	Asistencia escolar	Ningún niño en edad de primaria está acudiendo al centro educativo. (1/6)	Ningún niño en edad escolar está acudiendo al centro educativo o algún niño se halla 2 o más años por detrás de su curso correspondiente . (1/6)
Salud	Mortalidad infantil	Algún niño menor de 60 meses ha muerto durante el periodo de 5 años anterior a la encuesta. (1/9)	Lo mismo que para la pobreza extrema. (1/9)
	Nutrición infantil	Algún niño (0-59 meses) presenta retrasos en el crecimiento (altura por edad < -2) o algún adulto está subalimentado (IMC < 18,5) . (1/9)	Algún niño (0-59 meses) presenta retrasos en el crecimiento (altura por edad < -2) o está demacrado (peso por edad < -2), o algún adulto está subalimentado (IMC < 18,5) . (1/9)
	MGF/Embarazos precoces	Alguna mujer menor de 28 años ha tenido su primer embarazo antes de los 18 años y ha sufrido Mutilación Genital Femenina (MGF) . (1/9)	Alguna mujer menor de 28 años ha tenido su primer embarazo antes de los 18 años o ha sufrido Mutilación Genital Femenina (MGF) . (1/9)

Condiciones de vida	Electricidad	El hogar no tiene electricidad. (1/21)	Lo mismo que para la pobreza extrema. (1/21)
	Saneamiento	El saneamiento del hogar no se adapta a las orientaciones de los ODS o se adapta pero se trata de instalaciones compartidas con otro hogar. (1/21)	Lo mismo que para la pobreza extrema. (1/21)
	Agua	El hogar no tiene acceso a agua potable, de acuerdo con las orientaciones de las ODS, o el agua potable se halla a 30 minutos o más del mismo. (1/21)	El hogar no tiene instalaciones canalizadas de agua dentro del mismo o en el patio. (1/21)
	Suelo/Techo	El suelo es de tierra, arena y estiércol o no tiene techo, o está hecho de paja, hoja de palma o hierba. (1/21)	El suelo es de tierra, arena, estiércol, material en bruto (maderos, juncos, cañas, hierba) o cemento (sin baldosas ni losas) o no tiene techo, o está hecho de paja, hoja de palma, hierba, trenzados rústicos, bambú, maderos o cartón. (1/21)
	Combustible para cocinar	En el hogar se cocina con combustibles sólidos: madera, carbón, residuos agrícolas o estiércol, o bien en el hogar no se cocina. (1/21)	En el hogar se cocina con combustibles sólidos: madera, carbón, residuos agrícolas o estiércol, o bien en el hogar no se cocina o carece de un espacio propio para cocinar. (1/21)
	Hacinamiento	En el hogar hay 4 o más personas por dormitorio. (1/21)	En el hogar hay 3 o más personas por dormitorio. (1/21)
	Recursos	El hogar no tiene acceso a información o bien no tiene acceso a recursos de desplazamiento ni de subsistencia. (1/21)	El hogar tiene menos de dos recursos de acceso a información o bien tiene menos de dos recursos de desplazamiento y de subsistencia. (1/21)

Fuente: Tabla elaborada por los autores. Liga Árabe, CESPAP, OPHI y UNICEF (2017). *Arab Multidimensional Poverty Report*, p. 47.

La pobreza multidimensional está ampliamente extendida y afecta a más de cuatro de cada diez hogares en la región árabe.

Gráfico 1: Hogares que sufren pobreza multidimensional.

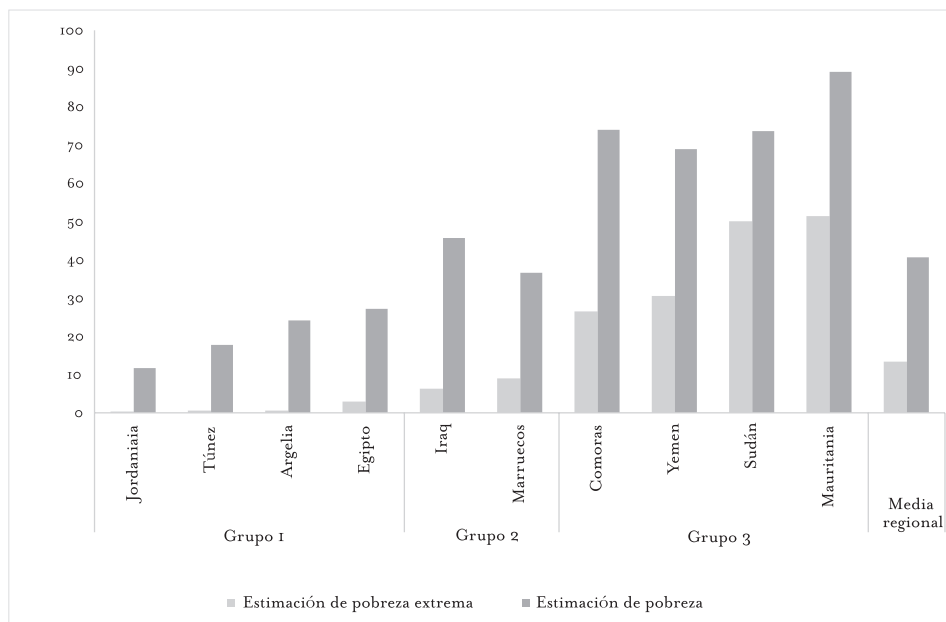


Fuente: Gráfico elaborado por los autores. Liga Árabe, CESPAAO, OPHI y UNICEF (2017). *Arab Multidimensional Poverty Report*, p. 7.

El análisis del informe de pobreza árabe muestra que la pobreza en el hogar está más extendida de lo que se pensaba: el número de personas afectadas por la pobreza multidimensional alcanza los 116,1 millones (40 % del total de la población de los diez países incluidos en el estudio). En esta cifra hay que incluir 38,2 millones de personas (13,4 %) identificadas como afectadas por la pobreza extrema, acudiendo a la definición de esta última.

El Gráfico 2 muestra que la pobreza multidimensional en la región árabe no se limita a los Países Menos Adelantados (PMAs; Grupo 3), sino que también se halla muy presente en el resto de países, incluyendo varios países con ingresos medio-altos. Como se puede ver en el gráfico, se han dividido los países en tres grupos de acuerdo con la incidencia de la pobreza. El Grupo 1 incluye países con niveles de pobreza extrema muy bajos y niveles bajos de pobreza (Jordania, Túnez, Argelia y Egipto). El Grupo 2 incluye a Marruecos e Iraq. Ambos países presentan niveles bajos de pobreza extrema pero niveles medios de pobreza no extrema. El Grupo 3 incluye a los PMAs: Comoras, Mauritania, Sudán y Yemen, que presentan niveles medio-altos de pobreza extrema, así como de pobreza no extrema.

Gráfico 2: Incidencia de la pobreza extrema y de la pobreza por países.



Fuente: Gráfico elaborado por los autores.

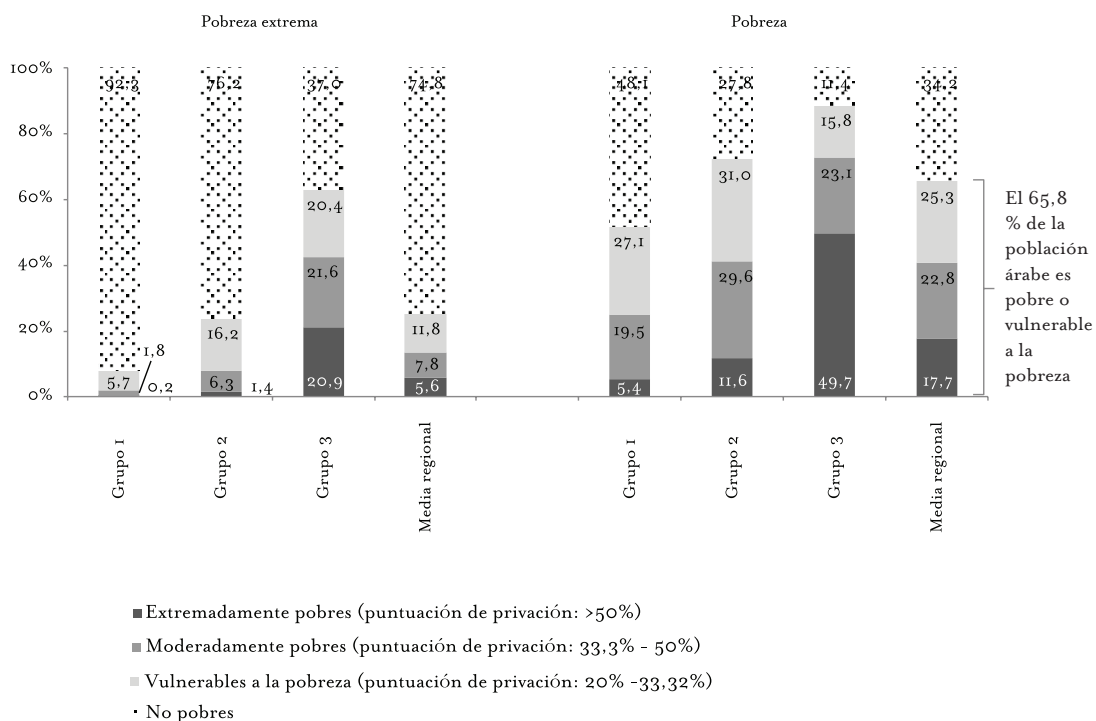
El Gráfico 2 también resalta la importancia de usar mediciones de pobreza adaptadas a la región: mientras que la incidencia de la pobreza extrema queda básicamente limitada a los Grupos 2 y 3, la incidencia de la pobreza no extrema se extiende por todos los países de la región y sigue estando muy presente en países de ingresos medio-altos, como Jordania, Túnez y Argelia. No hay que olvidar que, aunque la definición de «pobreza no extrema» se refiere a tipos de privaciones menos graves, no es menos cierto que esta categoría sigue incluyendo algunas carencias importantes en términos de necesidades básicas de supervivencia, como no tener acceso a electricidad, a agua potable dentro del hogar o patio o contar con más de 3 personas por dormitorio.

La estimación regional de pobreza de los 10 países analizados alcanza al 40,6 % de la población, pero existen importantes diferencias entre países: por ejemplo, del 11,7 % de Jordania al 89,1 % de Mauritania. Por ello, no solo es importante analizar la región en sí, sino también detenerse particularmente en algunos países o acudir a los Grupos de países arriba definidos. En lo referente a países que están sufriendo graves conflictos armados, como Iraq y Yemen, hay que tener en cuenta que las encuestas no son recientes (2011 y 2013, respectivamente), por lo que no recogen todo el impacto generado por los últimos embates bélicos.

Dos tercios de la población árabe son pobres o vulnerables a la pobreza

Uno de los puntos fuertes del enfoque de pobreza multidimensional es que permite observar la porción de población que vive levemente por encima de la línea de pobreza. Mucha gente que no es identificada como «pobre» en función del umbral de pobreza, sufre sin embargo privaciones en varios indicadores. En este sentido, la porción de población que supera el umbral de pobreza pero que no obstante sufre privaciones en un rango de 20 %-33,3 % de los indicadores es identificada como «población vulnerable a la pobreza». Como ya se ha mencionado anteriormente, son consideradas pobres aquellas personas que sufren privaciones en más del 33,3 % de los indicadores. Y aquellas que sufren privaciones en más de la mitad de los indicadores (es decir, cuya puntuación de privación supere el 50 %) son consideradas extremadamente pobres.

Gráfico 3: Porcentajes de población no pobre, vulnerable a la pobreza, moderadamente pobre y extremadamente pobre.



Fuente: Līga Árabe, CESPAP, OPHI y UNICEF (2017). Arab Multidimensional Poverty Report, p. 22.

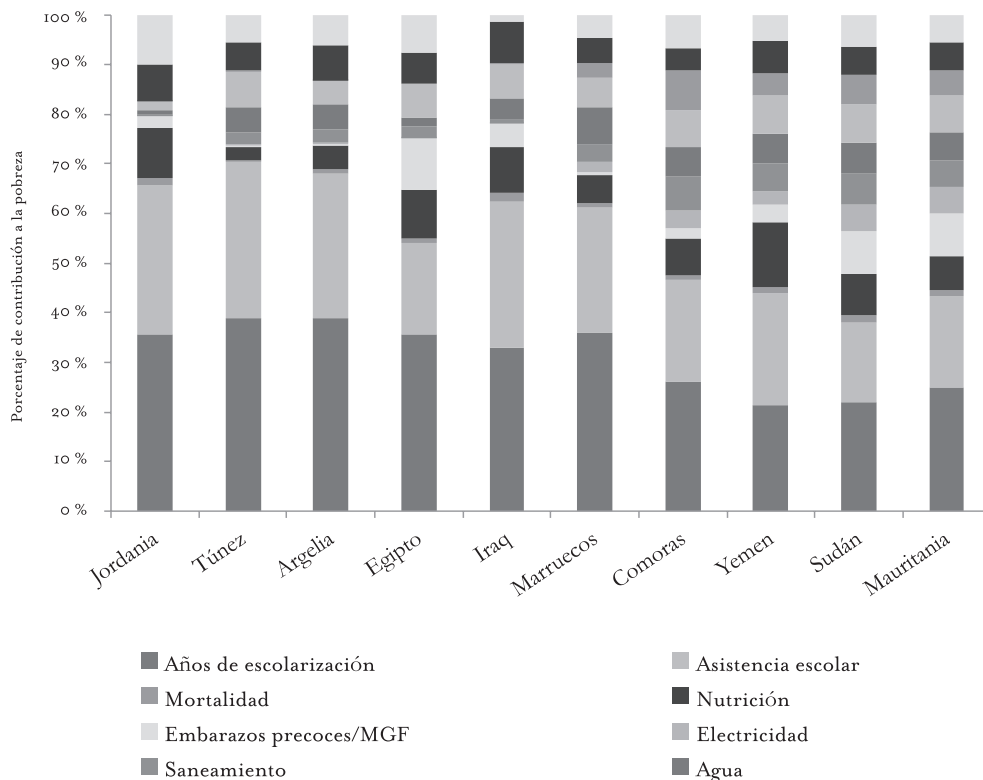
El Gráfico 3 muestra los porcentajes de poblaciones vulnerables a la pobreza, moderadamente pobres y extremadamente pobres, según los grupos de países, así como la media regional. La medición de pobreza extrema muestra que las personas extremadamente pobres se hallan principalmente en los países del Grupo 3. Estos presentan además aproximadamente la misma porción de personas vulnerables a la pobreza. Los países del Grupo 2 presentan en cambio una mayor porción de su población vulnerable a la pobreza.

Sin embargo, el cuadro cambia bastante si pasamos a centrarnos en la vulnerabilidad a la pobreza, en vez de a la pobreza en sí misma. Como se muestra, los países de los Grupos 1 y 2, aunque presentan una baja incidencia de pobreza, poseen porciones más amplias de población vulnerable a la pobreza (27,1 % en el caso del Grupo 1 y 31 % en el Grupo 2). En cambio, los países del Grupo 3 presentan una porción muy elevada de personas que sufren privaciones graves (49,7 %). En términos generales, una cuarta parte de la población regional es vulnerable a la pobreza, mientras otro 40,5 % es pobre o extremadamente pobre. Esto significa que casi dos tercios de la población árabe son pobres o vulnerables a la pobreza. En consecuencia, el Gráfico 3 sugiere que el reto principal para los países de los Grupos 1 y 2 consiste en abordar el problema común a una gran parte de la población que se halla en riesgo de caer en la pobreza. Los países del Grupo 3, por su lado, sufren la necesidad urgente de mitigar la pobreza extrema que afecta a casi la mitad de su población total.

La dimensión educativa es el factor que más afecta a la pobreza en la región árabe

¿Cuál es la composición de la pobreza multidimensional en la región árabe? Este estudio también tiene en cuenta la contribución de cada indicador a la pobreza general, lo que resulta importante para comprender la composición de la pobreza en cada país. En el caso de la región árabe, un hallazgo clave salta claramente a la vista: la dimensión educativa es el factor que más afecta a la pobreza en todos los países, salvo en Sudán y Egipto, donde en cualquier caso también posee una incidencia elevada.

Gráfico 4: Cómo afecta cada dimensión al IPM general en los 10 países árabes.



Fuente: Liga Árabe, CESPAP, OPHI y UNICEF (2017). *Arab Multidimensional Poverty Report*, p. 29.

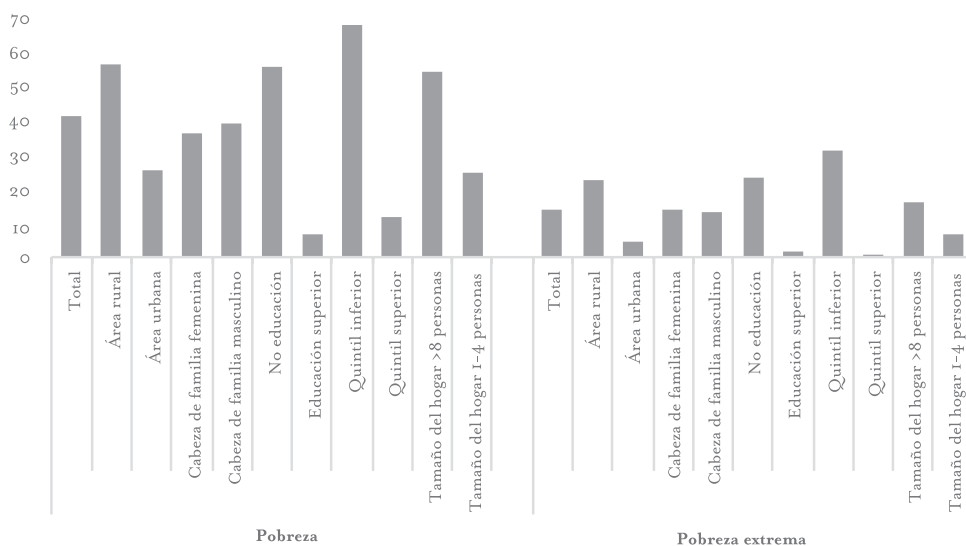
El Gráfico 4 resalta que las privaciones en la dimensión educativa contribuyen en casi dos tercios a la pobreza de los países de los Grupos 1 y 2 (excepto Egipto). En los países del Grupo 3, las condiciones de vida también afectan de manera importante a la pobreza.

Grandes desigualdades geográficas y por características socioeconómicas de los hogares

Otra gran ventaja de la metodología del IPM es su capacidad para desglosar la pobreza en subgrupos. Los resultados pueden ser desglosados atendiendo a las características geográficas (rural/urbano) y socioeconómicas del hogar. Este análisis resalta las grandes disparidades entre los diversos subgrupos de población de acuerdo con el género o nivel educativo del cabeza de familia, de las dimensiones del hogar o del quintil de riqueza en el que se halle el mismo.

El Gráfico 5 muestra grandes desigualdades entre algunos de los grupos en ambas mediciones de pobreza: por ejemplo, los hogares de las áreas rurales tienen más probabilidades de ser pobres que los de las áreas urbanas. Lo mismo se puede decir con respecto al nivel educativo del cabeza de familia: es más probable que un hogar sea pobre cuando el cabeza de familia tiene un nivel educativo bajo. El desglose por quintiles de riqueza revela agudas desigualdades entre los diferentes estratos sociales: las personas que se hallan en el quintil inferior tienen 50 veces más probabilidad de ser extremadamente pobres que las personas que se hallan en el quintil superior. Esta misma relación también es verificable si observamos la pobreza no extrema: las personas en el quintil inferior tienen 6 veces más probabilidad de ser pobres. Este hallazgo también subraya pues las elevadas desigualdades en la región árabe.

Gráfico 5: Estimación de pobreza según características del hogar.



Fuente: Liga Árabe, CESPAP, OPHI y UNICEF (2017). *Arab Multidimensional Poverty Report*, p. 24.

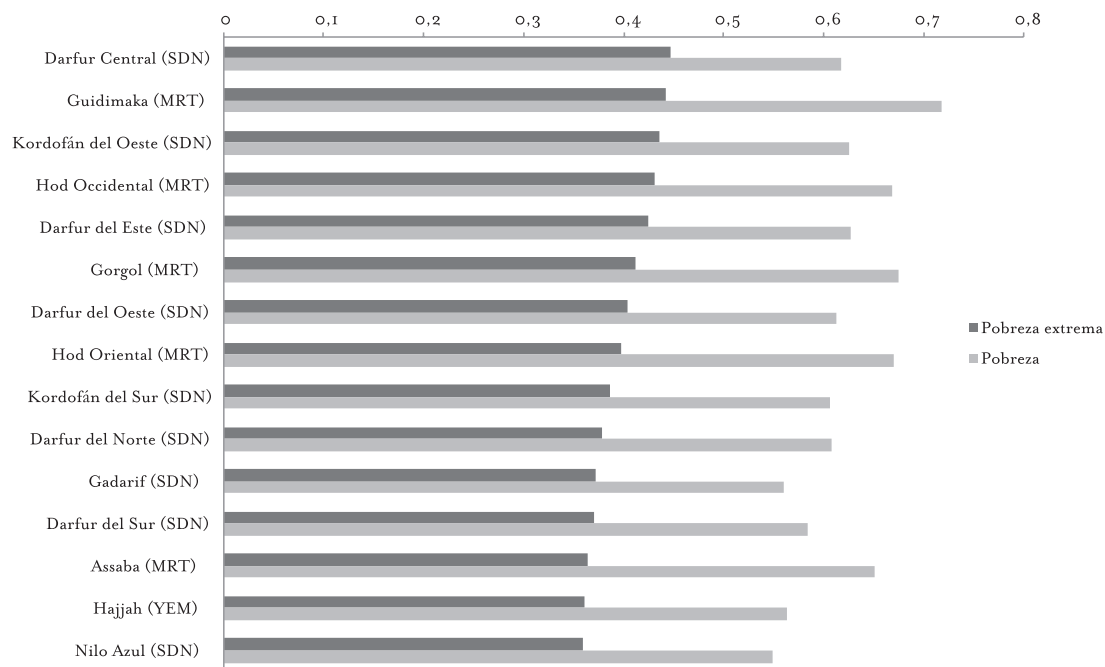
La pobreza multidimensional en el nivel subnacional: unas disparidades alarmantes

La observación de las desigualdades dentro de los países revela la existencia de enormes disparidades muy alarmantes entre provincias, especialmente en el caso de los países del Grupo 2 y 3. También resulta llamativo que incluso las provincias más pobres de los Grupos 1 y 2 registren un menor nivel de pobreza que

las provincias menos pobres de Mauritania, el país con una mayor incidencia de la pobreza en este estudio.

El Gráfico 6 muestra que las 15 gobernaciones o provincias más pobres de los 10 países analizados están todas localizadas en 3 países: Sudán (9 provincias), Mauritania (5 provincias) y Yemen (1 provincia). Muchas de estas provincias en Sudán y Yemen están ubicadas en zonas de conflictos y son predominantemente rurales. La provincia más pobre de este estudio es Darfur Central, en Sudán, una zona que sufre conflictos recurrentes y que ha acogido a numerosos desplazados internos. Si se desglosa el valor del IPM de Darfur Central en sus dos componentes: la estimación numérica y la intensidad, se puede ver que el 95 % de la población es identificada como pobre y sufre de media la privación del 65 % de los indicadores.

Gráfico 6: Las 15 provincias más pobres de la región.



Fuente: Liga Árabe, CESPAP, OPHI y UNICEF (2017). *Arab Multidimensional Poverty Report*, p. 32.

De nuevo, conviene ser precavidos a la hora de comparar los resultados de Yemen con los de otros países, pues hay que considerarlos dentro de su contexto cronológico particular. La encuesta DHS fue llevada a cabo en este país en 2012 y, aunque su índice de pobreza ya era elevado, estos resultados no reflejan su actual situación. Por ejemplo, recientes informes de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) y del

Programa Mundial de Alimentos (PMA) revelan que la educación, la salud y especialmente la seguridad alimentaria en Yemen se han deteriorado notablemente —en especial, en el caso de la población infantil— como resultado de la guerra en curso.

Retos y consideraciones políticas

El presente análisis ha demostrado que la pobreza multidimensional es más prevalente en la región árabe de lo que se suele pensar. Pero, además, las enormes desigualdades tanto dentro como entre los países árabes resultan muy llamativas y constituyen un gran reto que muchos de estos van a tener que abordar. Partiendo de estos resultados, el análisis de la pobreza multidimensional árabe nos conduce a varias recomendaciones:

Abordar las lagunas en educación

La composición de la pobreza multidimensional revela que la dimensión educativa es la que más afecta a la pobreza en el hogar. A pesar de los progresos en las tasas de escolarización experimentados por la región en las últimas décadas, este estudio identifica importantes problemas de absentismo y abandono escolar como uno de los principales factores de la pobreza multidimensional. Urge, por lo tanto, abordar las lagunas cuantitativas y cualitativas existentes, mejorando (aunque no necesariamente aumentando) los gastos en educación. Los países deben explorar opciones políticas que aseguren que todos y cada uno de los niños estén escolarizados y asistan a clase hasta completar por lo menos los ciclos obligatorios.

Mejorar la protección social

El análisis de los diferentes subgrupos muestra importantes disparidades entre varias características socioeconómicas de los hogares, así como entre las áreas rurales y urbanas. La primera, y más llamativa, es la enorme distancia entre los diversos estratos sociales en toda la región. Dada la intensa correlación negativa entre riqueza y pobreza multidimensional, es imprescindible poner en marcha programas globales de protección social y de generación de empleo, que mitiguen la pobreza y las desigualdades. Los países de la región deben plantearse pues el diseño e implementación de políticas de protección social a favor de las poblaciones más vulnerables, sin las cuales es imposible una reducción significativa de la pobreza multidimensional en la región.

Invertir en la infancia

Este análisis ha revelado además graves disparidades relacionadas con el nivel educativo del cabeza del hogar. Esto indica que aquellos niños de hogares encabezados por padres con carencias educativas durante su infancia tienen un mayor riesgo de sufrir a su vez graves privaciones. Si no se logra mitigar o superar estas, la cadena de privaciones se seguirá transmitiendo de generación en generación. Así que este informe aboga por incrementar las inversiones en la infancia, para asegurar que esta —independientemente de su estatus social— tenga acceso a todo un abanico de servicios sanitarios y educativos de calidad, a una nutrición adecuada, así como a diversos beneficios de protección social.

Desarrollar las áreas rurales

El estudio revela también fuertes disparidades entre las áreas rurales y urbanas. El desglose subnacional confirma este hallazgo y muestra que la mayoría de las situaciones de pobreza se dan en las áreas rurales. Así que el informe recomienda intervenciones geográficamente orientadas hacia las áreas más pobres, mediante la creación de un fondo regional para la reducción de la pobreza y la promoción de medios de vida sostenibles, centrado en las necesidades más urgentes de las poblaciones más pobres en las áreas rurales.

¡Promover la revolución de los datos en la región árabe!

Para terminar, este informe hace un llamamiento a la «revolución de los datos» en la región árabe. Los análisis del informe se han visto gravemente limitados por una serie de factores relacionados con la falta de disponibilidad de datos o de su comparabilidad transnacional. Para mejorar los futuros análisis de la pobreza multidimensional en la región resulta pues crucial que sus países inviertan en sus sistemas estadísticos nacionales, para poder ofrecer estimaciones más sólidas en toda una serie de indicadores de privación, tanto a nivel individual como de los hogares.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- ABU-ISMAIL, Khalid; EL-LAITHY, Heba; ARMANIOUS, Dina; RAMADAN, Maya; y KHAWAJA, Marwan (2015). «Multidimensional Poverty Index for Middle Income Countries: Findings from Jordan, Iraq and Morocco», *Technical Paper*. Nueva York: Naciones Unidas.
- AL-DALAJI, Ahmad Ben Ali (1385). «Al-Falakah wa-al-Maflukun». Baghdad: Maktabat al-Andalus.
- ALKIRE, Sabina y FOSTER, James (2007, revisado en 2008). «Counting and multidimensional poverty measurement», *OPHI Working Paper* n.º 7, University of Oxford.
- ALKIRE, Sabina y SETH, Suman (2016). «Identifying destitution through linked subsets of multidimensionally poor: An ordinal approach», *OPHI Working Paper* n.º 99, University of Oxford.
- CORNIA, Giovanni Andrea y KIISKI CORNIA, Sampsa (2001). «Trends in Income Distribution in the Post World War II Period: Evidence and Interpretation», *WIDER Discussion Paper* n.º 89. Helsinki: UNU/WIDER.
- DEMOGRAPHIC AND HEALTH SURVEY (DHS) (2017). *Datasets and Reports*, <<http://dhsprogram.com/Data/>> [consultado el 14 de noviembre de 2017].
- GORDON, David; ADELMAN, Laura; ASHWORTH, Karl *et al.* (2000). *Poverty and Social Exclusion in Britain*. Research Report. Joseph Rowntree Foundation.
- IBN KHALDOUN y ROSENTHAL, Franz (1986). *The Muqaddimah: An Introduction to History* vol. I. Princeton: Princeton University Press.
- KANBUR, Ravi (2000). Income distribution and development, en ATKINSON, Anthony B. y BOURGUIGNON, François. *Handbook of income distribution*, vol. I. Amsterdam / Nueva York: Elviesier, pp. 791-841.

- KUNDU, Amitabh y SMITH, Tony E. (1983). «An Impossibility Theorem on Poverty Indices», *International Economic Review*, 24 (2), pp. 423-34.
- LYNK, Michael (2017). *Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967*. United Nations Human Right Council.
- MARSHALL, Gordon (1998). *Oxford Dictionary of Sociology*. Oxford: Oxford University Press.
- MOHIEDIN, Mohamed (2015). «Poverty in Contemporary Arabic Literature and Heritage», *Technical paper* [presentado por la Liga Árabe].
- NANKANI, Gobind y ZAGHA, Roberto (eds.) (2004). *The growth experience. What have we learned from the 1990s? A background note*. Washington D. C.: Banco Mundial, pp. 143-146.
- SARANGI, Niranjani; ABU-ISMAIL, Khalid; EL-LAITHY, Heba y RAMADAN, Maya (2015). «Towards better Measurement of Poverty and Inequality in Arab Countries: A Proposed Pan-Arab Multi-Purpose Survey», *ESCWA Working Paper*. E/ESCWA/SD/2014/WP.1.
- UNITED NATIONS AND LEAGUE OF ARAB STATES (2013). *The Arab Millennium Development Goals Report: Facing Challenges and Looking beyond 2015*. E/ESCWA/EDGD/2013/1.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2014). *Human Development Report: Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. <<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2014>>.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (2013). *Human Development Report: The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. <<http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2013>>.
- UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA (2014). «Conflict in the Syrian Arab Republic: macroeconomic implications and obstacles to achieving the Millennium Development Goals», *EDGD Technical Paper*, n.º 5. E/ESCWA/EDGD/2014/Technical Paper.5.
- UN-HABITAT (2017). *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*, 3.ª ed. Methodology sheets. <http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/methodology_sheets.pdf>.
- UN-HABITAT (2010). *State of the World's Cities 2010/2011. Bridging the Urban Divide. Overview and Key findings*. Nairobi, Kenya: UN-Habitat.
- UN-HABITAT (2009). *Urban Indicator Guidelines, 2009. Better Information, Better Cities. Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals- Slums Target*.
- UNICEF (2017). *Multiple Indicator Cluster Surveys*, <<http://mics.unicef.org/>> [consultado el 14 de noviembre de 2017].
- UNICEF (2016a). «Female Genital Mutilation/Cutting: a Global Concern», *UNICEF's Data work on FGM/C*, <https://www.unicef.org/media/files/FGMC_2016_brochure_final_UNICEF_SPREAD.pdf> [consultado el 14 de noviembre de 2017].
- UNICEF (2016b). *State of the World's Children Report 2016*. Online database, <<https://www.unicef.org/sowc2016/UNICEF>> (n.d.) [consultado el 2 de febrero de 2017].
- UNICEF (2013). *Female Genital Mutilation/Cutting: A Statistical Overview and Exploration of the Dynamics of Change*, <https://www.unicef.org/media/files/UNICEF_FGM_report_July_2013_Hi_res.pdf> [consultado el 14 de noviembre de 2017].
- WORLD HEALTH ORGANIZATION (2014). *WHO Fact sheet on Adolescent Pregnancy*, <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs364/en/>> [consultado el 14 de noviembre de 2017].

BIOGRAFÍA DE LOS AUTORES

Khalid Abu-Ismaïl es director de la Sección de Desarrollo Económico y Pobreza de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental. Su investigación versa sobre temas relacionados con el desarrollo económico y humano (medición de la pobreza, políticas fiscales, desigualdad y empleo). Es doctorado en Filosofía y Economía en el New School for Social Research de Nueva York. Abu Ismaïl está asociado a la Facultad de Economía de la Universidad Americana de Líbano.

Bilal Al-Kiswani es funcionario de asuntos económicos de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental (ESCWA, por sus siglas en inglés). Sus investigaciones y experiencia laboral se centran en la medición de las políticas de reducción de la pobreza, las políticas sociales y las reformas de protección social y financiación pública. Antes de unirse a ESCWA trabajó como especialista en políticas sociales para UNICEF en Egipto e Iraq y en la Oficina Regional para Oriente Medio y Norte de África. Bilal tiene un doctorado en Economía por la Universidad de Roma II sobre medición de la pobreza y planes de protección social.

Verena Gantner es licenciada en Estudios de Oriente Medio y tiene un máster en Economía de Oriente Medio por la Universidad Philips de Marburgo (Alemania) y la Universidad Americana de Líbano. Actualmente es asesora de investigación de la ESCWA, prestando apoyo en la Sección de Desarrollo Económico y Pobreza, donde sus investigaciones se centran en la medición de la pobreza multidimensional y la desigualdad en los países árabes.

Bilal Malaeb es investigador en la OPHI. Es licenciado en Economía por la Universidad Americana de Beirut (Líbano) y tiene un máster y un doctorado en Economía por la Universidad de Mánchester (Reino Unido). Antes de unirse a la OPHI en junio de 2016, Bilal trabajó para la Universidad de Mánchester como conferenciante de econometría y métodos de investigación para estudiantes de posgrado del Global Development Institute y como ayudante para alumnos en módulos universitarios en el Departamento de Economía. También trabajó como consultor externo en la Organización Internacional del Trabajo y para el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. En la OPHI las funciones de Bilal incluyen el apoyo a Gobiernos en la creación de su IPM nacional y la realización de investigaciones microeconómicas sobre los determinantes multidimensionales de la pobreza.

Maya Ramadan es estadística y trabaja actualmente en la investigación sobre la pobreza en la Sección de Desarrollo Económico y Pobreza, ESCWA. Está especialmente interesada en la investigación sobre el desarrollo en la región árabe. Recientemente ha trabajado en informes de la ONU como *Arab Poverty Report* (2017) y *The Arab Millennium Development Goals Report Facing Challenges, Looking Beyond* (2015). También ha sido coautora de artículos como «Multidimensional Poverty Index for Middle Income Countries: Findings from Jordan, Iraq and Morocco» (Naciones Unidas, 2015)

y «The Economic Situation in the Arab Region in Light of the Uprisings» (Arab Thought Foundation, 2014). Tiene un máster en Bioestadística por la Universidad Americana de Beirut.

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

El presente artículo resume los hallazgos y recomendaciones del primer informe árabe sobre la pobreza multidimensional que se presentó en septiembre de 2017 como parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York. El informe es el resultado de tres años de colaboración entre el Consejo de ministros de Asuntos Sociales de Liga Árabe, la ESCWA, UNICEF y la OPHI. El principal objetivo del informe es expresar sugerencias prácticas para reforzar los esfuerzos árabes en la erradicación de la pobreza en todas sus dimensiones e implementar la Agenda 2030. Este artículo resume los hallazgos sobre la pobreza multidimensional en los hogares mediante el uso de un IPM adaptado a la región árabe. Los puntos de partida fueron el IPM global, que a su vez fue revisado y adaptado a través de un proceso de consultas iterativo con expertos regionales y globales, así como con representantes de Gobiernos de la región, con el fin de definir los retos y la dimensión e indicadores de la pobreza relevantes para el contexto económico y social de la región. El análisis cubre diez países árabes que suponen el 75% de la población de la región. El artículo, al contrario de lo que comúnmente se suponía para la región, muestra que la pobreza multidimensional está muy extendida y afecta a más de cuatro de cada diez hogares en la región árabe, y al utilizar una definición más estricta de la pobreza, se clasifica un 13,4 % como pobreza extrema. Es más, un cuarto se encuentra en situación de vulnerabilidad frente a la pobreza. El análisis muestra que las desigualdades están muy extendidas geográficamente (entre los países y dentro de los mismos) así como por características socioeconómicas de los hogares. Entre países el análisis muestra que, en los países de renta media, aunque los niveles de pobreza están por debajo de la media de la región, hay una mayor parte de la población vulnerable a la pobreza. Si pasamos al análisis de los PMAs, este indica una alta presencia de la pobreza extrema. Si nos fijamos en los principales causantes de la pobreza, la falta de educación parece tener un papel principal. El informe concluye esbozando unas directivas de políticas claves que cubren áreas relacionadas con abordar asuntos como las carencias educativas, la mejora de los sistemas de protección social, la inversión en la infancia, el desarrollo de las zonas rurales o responder ante los retos y limitaciones a los que se enfrenta el desarrollo del IMP árabe; también se hace un llamamiento a la revolución de los datos en la región árabe.

PALABRAS CLAVE

Región árabe, pobreza multidimensional árabe, erradicación de la pobreza, carencias en educación.

ABSTRACT

The present paper summarizes the findings and recommendations of the first Arab Multidimensional Poverty report which was Launched in September 2017 as part of the United Nations General Assembly in New York. The report is the result of a three years collaboration between the League of Arab States' Council of Arab Ministers for Social Affairs, the Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), the United Nations Children's Fund (UNICEF), and Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI). The primary objective of the report is to convey practical suggestions to step up Arab efforts towards eradicating poverty in all its dimensions and implementing the 2030 Agenda. The present paper summarizes the findings of the multidimensional poverty at household level using a Multidimensional Poverty Index tailored for the Arab Region. The departure points for doing so is the Global MPI, which in turn was revised and adapted via an iterative consultative process with regional and global experts, as well as representatives of governments in the region, all to define poverty dimensions and indicators which are of relevance to the region's social and economic context and challenges. The analysis covers 10 Arab countries which account for 75% of the region's population. Contrary to what was commonly reported for the region, the paper shows that multidimensional poverty is widespread, affecting more than four in ten households in the Arab region, and when using the stricter definition of poverty 13.4% are classified as acutely poor. Furthermore, one quarter is vulnerable to poverty. The analysis shows that inequalities are high spatially (across and within countries) and by household socio-economic characteristics. Across countries, the analysis shows that in middle income countries while poverty levels are below the regional average, a bigger share of the population are vulnerable to poverty. Moving to Least Developed Countries (LDCs) the analysis shows high prevalence of acute poverty. Looking at the main contributors to poverty, deprivation in education emerges to have a primary role. The report concludes by drawing key policy directions covering the areas related to addressing gaps in education, improving social protection systems, investing in children, developing rural areas, and accounting for the challenges and limitations faced in developing the Arab MPI a call is made for a data revolution in the Arab region.

KEYWORDS

Arab region, arab multidimensional poverty, eradicating poverty, deprivation in education.

الملخص

يلخص هذا المقال إستنتاجات و توصيات التقرير العربي الأول حول الفقر المتعدد الأبعاد الذي قدم في شهر ستمبر 2017 أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك. ويأتي هذا التقرير بعد ثلاث سنوات من التعاون بين مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية في جامعة الدول العربية، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (إيسكوا)، وصندوق الأمم المتحدة الدولي لرعاية الطفولة المخصص للطوارئ (اليونيسيف)، ومبادرة الفقر والتنمية البشرية التابعة لجامعة أكسفورد (أوفي). ويتمثل الهدف الرئيسي من التقرير في تقديم مقترحات عملية لتعزيز الجهود العربية من أجل القضاء على الفقر بجميع أبعاده، وتنفيذ أجندة 2030. ويلخص هذا المقال النتائج المستخلصة بشأن الفقر المتعدد الأبعاد في الأسر المعيشية من

خلال إستخدام مؤشر فقر متعدد الأبعاد متكيف مع المنطقة العربية. وكانت نقاط البداية هي مؤشر الفقر متعدد الأبعاد على الصعيد العالمي، الذي خضع بدوره لمراجعة و تكيف عبر عملية تشاور متكررة مع خبراء إقليميين وعالميين، وكذلك مع ممثلي حكومات المنطقة، من أجل تحديد التحديات و البعد ومؤشرات الفقر ذات الأهمية بالنسبة لسياق المنطقة الاقتصادي والاجتماعي. ويغطي التحليل 10 بلدان عربية تمثل 75% من سكان المنطقة. و يظهر المقال، خلافا لما جرى الإعتقاد به في المنطقة، أن الفقر متعدد الأبعاد واسع الانتشار و يطال أكثر من أربعة من كل عشرة أسر معيشية في المنطقة العربية، و بإستخدام تعريف أكثر صرامة للفقر، فإن 13.4% يصنف فقرا مدقعا. بل أكثر من ذلك فإن الربع يوجد في وضعية هشاشة أمام الفقر. و يظهر التحليل بأن التفاوتات الإجتماعية والاقتصادية للأسر المعيشية. و يظهر التحليل عند البلدان، و بداخل كل منها)، فضلا عن علاقتها بالخصائص الاجتماعية والاقتصادية للأسر المعيشية. و يظهر التحليل عند مقارنته للبلدان فيما بينها بأن متوسطة الدخل منها، على الرغم من أن مستويات الفقر فيها هي أقل من المتوسط في المنطقة، تتوفر على جزء أكبر من السكان معرضين للفقر. وإذا انتقلنا إلى تحليل البلدان الأقل نموا، فإن نسبة الفقر المدقع تبلغ مستوى عاليا. وإذا نظرنا إلى أسباب الفقر الرئيسية، فإنه يبدو أن لغياب التعليم دورا رئيسيا في ذلك. ويختتم التقرير بصياغة توجيهات رئيسية حول السياسات الرئيسية التي تغطي المجالات المتصلة بمعالجة قضايا مثل إختلالات التعليم، وتحسين نظم الحماية الاجتماعية، والاستثمار في الطفولة، وتنمية المناطق الريفية، أو الاستجابة للتحديات والقيود التي تواجه تطوير مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد العربي، كما يدعو إلى ثورة البيانات في المنطقة العربية.

الكلمات المفتاحية

المنطقة العربية، الفقر المتعدد الأبعاد العربي، القضاء على الفقر، إختلالات التعليم.

¿GOTEO O CAÍDA?: CRECIMIENTO, POBREZA Y REDES SOCIALES DE SEGURIDAD. EL CASO DE EGIPTO

Gouda Abdel-Khalek

Introducción

El objetivo de este artículo es aclarar si es necesario tomar en consideración la justicia social y otros aspectos relacionados con el desarrollo humano a la hora de dictar políticas económicas. Haremos referencia al caso del mundo árabe y, en concreto, a Egipto. Hace tiempo que muchos países en desarrollo, incluidos Egipto y otros países árabes, han adoptado un modelo de política económica neoliberal que se centra en el crecimiento rápido, asumiendo que los beneficios del crecimiento llegarán por goteo hasta los estratos más amplios de la población. En realidad, en lugar de filtrarse poco a poco, este modelo ha generado una caída en forma de desempleo masivo, amplia desigualdad y pobreza en aumento.

Como ganga política, las Redes Sociales de Seguridad (RSS) se han ampliado para responder a dicha caída. Esto puede parecer racional desde un punto de vista político, pero no lo es tanto desde una perspectiva económica o social. Además, es insostenible. Echando mano de la propia experiencia de Egipto durante los últimos 10-15 años, en este artículo defendemos que tiene más sentido evitar la caída económica y social (paro, desigualdad y pobreza). Esto es más factible si se incorpora al proceso de formulación de políticas la justicia social. Por tanto, en lugar de procurar un crecimiento rápido y lidiar con sus efectos nocivos a través de las RSS, es mejor buscar la justicia social como parte esencial de las políticas económicas. Con este fin, haré uso de mi propia experiencia de revolucionario y ministro en Egipto de 2010 a 2012.

El artículo se organiza de la siguiente forma: la primera sección es la introducción; la segunda define los principales términos que consideramos fundamentales para abordar este tema (justicia social y RSS) y menciona sus puntos en común y sus diferencias; la tercera ofrece un breve resumen de la experiencia a escala mundial y en el mundo árabe; la cuarta aborda la experiencia egipcia en relación con las RSS; y la quinta es la conclusión.

Significado de justicia social y de Redes Sociales de Seguridad

Justicia social

La justicia social es un valor humano fundamental. Sus raíces nos remiten a las principales religiones: judaísmo, cristianismo e islam. Todas ellas conceden gran valor a la consecución de la justicia social. El concepto fue elaborado en la filosofía política contemporánea. A comienzos del siglo XX, la constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1919) subrayó que «la paz universal y permanente [en el mundo] sólo puede basarse en la justicia social».

La esencia de la justicia social está en la igualdad, la solidaridad, el respeto de los derechos humanos y la dignidad. En consecuencia, la justicia social es inconcebible en una sociedad que rechaza la igualdad entre las personas, no respeta los derechos humanos o transgrede la dignidad de cualquiera de sus miembros.

bros. En la práctica, la justicia social supone la igualdad de oportunidades; en especial, oportunidades de educarse y formarse, oportunidades de recibir atención sanitaria y oportunidades laborales. Cabe señalar que la justicia social no se limita a la justicia entre los grupos o clases sociales (distribución de los ingresos y la riqueza), sino que abarca tres dimensiones: una dimensión horizontal, una vertical y una espacial (regional).

i) La dimensión horizontal remite al aspecto intrageneracional de la justicia, es decir, a la igualdad entre varios grupos, estratos o clases sociales.

ii) La dimensión vertical remite al aspecto intergeneracional de la justicia, es decir, a la igualdad entre la generación actual y las generaciones futuras.

iii) La dimensión espacial remite al aspecto interregional de la justicia, es decir, a la igualdad entre las diferentes regiones.

Con frecuencia se pasan por alto las dimensiones vertical y espacial, prescindiendo normalmente atención a la horizontal, aunque las tres están interrelacionadas. La dimensión intergeneracional se suele descuidar en el discurso público, pero es especialmente relevante en sociedades como la egipcia, en las que los recursos naturales son una gran fuente de generación de ingresos.

En este sentido, la justicia social es el pilar del desarrollo igualitario.¹

Redes Sociales de Seguridad

Las RSS son regímenes de transferencia no contributivos que pretenden evitar que los pobres o aquellas personas vulnerables a la presión económica y la pobreza traspasen un determinado umbral de pobreza.² Desempeñan un papel importante en el mantenimiento de la cohesión social en el contexto del desarrollo no equitativo. Con frecuencia, las RSS se utilizan indistintamente con la protección social; pero, en esencia, se puede considerar que las RSS) son herramientas o mecanismos de dicha protección.

Principales tipos de RSS:

- Programas de transferencia de efectivo
- Subsidios en especie
- Regímenes no contributivos
- Planes de garantía del empleo
- Programas con control de recursos
- Programas de asistencia social
- Transferencias sociales
- Seguridad social

1 Otros conceptos relacionados son el desarrollo inclusivo, el crecimiento «a favor de los pobres» y la economía social y solidaria.

2 Margaret Grosh, Emil Tesliuc, Carlo del Ninno y Azedine Ouerghi (2008). *For Protection and Promotion; the Design and Implementation of Effective Safety Nets*. Washington D. C.: Banco Mundial.

Principales tipos de programas de protección social:

- Prestaciones de enfermedad
- Subsidios de desempleo
- Seguridad alimentaria
- Prestaciones de vejez
- Prestaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
- Prestaciones familiares / por hijos
- Prestaciones de maternidad
- Prestaciones de invalidez
- Pensión de supervivencia

Cuestiones básicas relacionadas con las RSS

Existen varias cuestiones relacionadas con las RSS: prevención o cura; objetivo y cobertura; financiación y espacio fiscal; eficiencia frente a equidad; programas universales frente a programas específicos; subsidios regresivos frente a subsidios progresivos; subsidios en efectivo frente a subsidios en especie; transferencias condicionales frente a transferencias incondicionales; y sinergias e interconexiones con otros programas. Nos centraremos en la primera cuestión porque es más relevante para el tema de este artículo.

Las RSS, ¿prevención o cura?

Es deseable evitar aquellas políticas económicas y sociales que generan más pobreza y exclusión social. El dogma económico neoliberal se basa en la asunción de que el crecimiento rápido aumentará los ingresos per cápita y se filtrará por goteo hasta reducir la pobreza. Si dejamos de lado los problemas de las comparaciones interpersonales, esto podría ser así si la desigualdad asociada al crecimiento más rápido no fuese lo bastante amplia como para ser mayor que los efectos reductores de la pobreza de unos ingresos per cápita mayores.

El patrón del crecimiento es relevante para la pobreza. Para lograr una reducción de la pobreza mediante el crecimiento, deberían aprobarse políticas que ofrezcan oportunidades a los pobres y les permitan participar en el crecimiento. Entre ellas se incluyen:³

i) políticas económicas generales y sectoriales que fomentan el desarrollo rural y el empleo urbano;

ii) medidas específicas para aumentar el acceso de los pobres a los activos productivos (tierra, crédito, infraestructuras y servicios públicos);

iii) en zonas con escasos recursos, la pobreza y la degradación medioambiental están interrelacionadas. Por ello, la inversión pública y los subsidios gubernamentales deben responder a las necesidades básicas, mantener o incrementar los rendimientos y conservar los recursos naturales.⁴

3 Banco Mundial (1990). *World Development Report 1990: Poverty*. Nueva York: Oxford University Press.

4 El proyecto de la Gran Presa de Asuán en Egipto durante los años sesenta y el proyecto complementario de drenaje agrícola cubierto en los setenta son un buen ejemplo de inversiones públicas con beneficios que

Una estrategia de crecimiento favorable para los pobres es aquella que combina la adopción de políticas directas que los favorecen con la eliminación de prejuicios institucionales y promovidos por las políticas contra los pobres (como la discriminación por motivo de sexo, etnia, región y religión). La eliminación de las diversas barreras institucionales contra los pobres y de los prejuicios promovidos por las políticas podría, de hecho, mejorar la eficiencia, además de aumentar la equidad.⁵ Asimismo, la aplicación de políticas sociales centradas en la educación, la sanidad y otros servicios básicos impulsaría simultáneamente la equidad y aumentaría la productividad y la eficiencia global de la economía.⁶

Hay dos aspectos en la estrategia de reducción de la pobreza.⁷ En primer lugar, la reducción de la pobreza es consecuencia de la combinación de un fuerte crecimiento económico y de una distribución de los ingresos que no la empeora. Esto subraya la relación entre crecimiento económico y la distribución de retornos a los activos productivos. En segundo lugar, el papel de la redistribución: cuánta redistribución de ingresos y cuánta redistribución de activos que impulsan el crecimiento. Resulta fundamental para estudiar las experiencias de los países determinar la naturaleza del efecto del crecimiento sobre la pobreza.⁸

La relación entre crecimiento, desigualdad e intervención del Estado mediante la redistribución se puede revelar mediante algunos hechos estilizados. El análisis de la experiencia en diversos países a lo largo del tiempo indica que, con ciertos límites, la reducción de la desigualdad provocada por las medidas de redistribución ayudó a lograr un crecimiento más rápido y duradero.⁹

Registro de la experiencia: algunos hechos estilizados

El mundo

A consecuencia de la tendencia global de adopción de las políticas económicas neoliberales en virtud de los planes de estabilización y ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial desde finales de los años setenta, surgió la necesidad de ofrecer RSS para lidiar con las repercusiones

llegaron a todo el territorio rural egipcio. Cuarenta años después, es urgente rehabilitar las infraestructuras de drenaje agrícola.

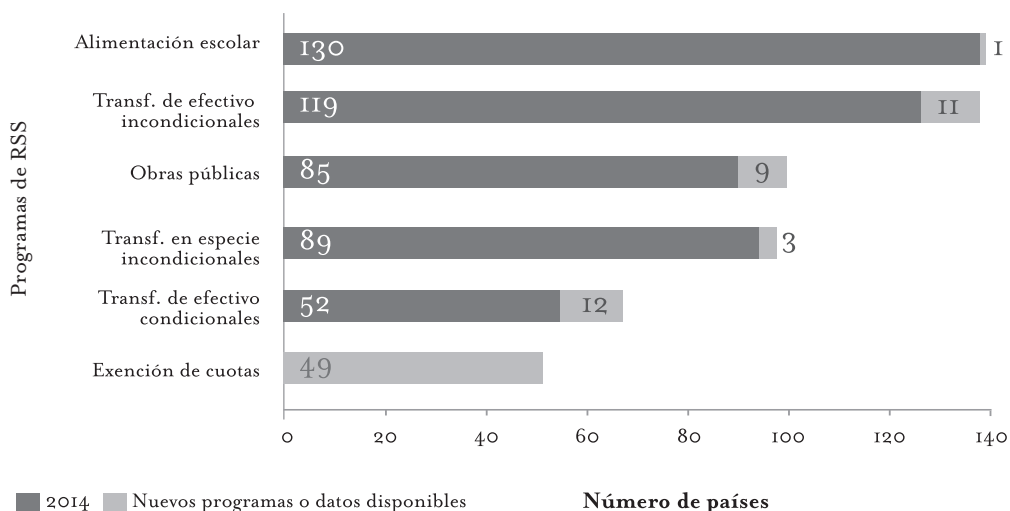
- 5 El crecimiento favorable para los pobres también se reflejó en el concepto de «crecimiento de amplia base», como subrayó el Banco Mundial (1990). *World Development Report 1990: Poverty. Op. Cit.*
- 6 Nanak Kakwani y Ernesto M. Pernia (2000). «What is Pro-Poor Growth?». *Asian Development Bank Review*, vol. 18, n.º 1.
- 7 ADB (2001). *Fighting Poverty in Asia and the Pacific; The Poverty Reduction of the Asian Development Bank*. Manila: ADB.
- 8 Para lograrlo, debemos separar los dos componentes del efecto de crecimiento global: el efecto de los ingresos (es decir, el efecto del crecimiento con una desigualdad constante) y el efecto de la equidad (es decir, el efecto de los cambios en la desigualdad con unos ingresos medios constantes). Simbólicamente, $\eta = \eta_c + \eta_d$ en la que η es el cambio proporcional en la pobreza total asociada a un crecimiento positivo del 1 %, η_c es el cambio proporcional en la pobreza asociada a un crecimiento positivo del 1 %, mientras que la desigualdad permanece igual; y η_d es el efecto de la desigualdad en la pobreza, mientras que los ingresos medios no cambian. Es obvio que η_c siempre es positivo, mientras que η_d puede ser positivo o negativo. Así, si $\eta < 0$, el crecimiento es inequívocamente favorable a los pobres; y, si $\eta > 0$, el cambio en la distribución de los ingresos asociado al crecimiento es favorable a los ricos.
- 9 Jonathan D. Ostry, Andrew Berg y Charalambos G. Tsangarides (2014). «Redistribution, Inequality, and Growth», *IMF Staff Discussion Note, SDN/14/02*, febrero de 2014.

de dichas políticas. En la actualidad, el perfil principal de las RSS se puede resumir de la siguiente forma:¹⁰

- Aproximadamente 1900 millones de personas de 136 países se benefician de programas de RSS.
- De media, solo 1/3 de los pobres del mundo están cubiertos por programas de este tipo. La proporción de pobres cubiertos por RSS es mucho menor en el África subsahariana y en el sur de Asia.
- Se calcula que los programas de RSS ayudan a reducir la brecha de pobreza en un 15 %.

Con el tiempo, las RSS se han multiplicado considerablemente. En el Gráfico 1 se muestran los datos de 2014, que evidencian un patrón interesante. Los programas de alimentación escolar y los programas de transferencias de efectivo incondicionales ocupan los primeros puestos de la lista, con más de 100 de cada uno a escala mundial. A estos les siguen las obras públicas y los programas de transferencias en especie incondicionales. Los programas de transferencias de efectivo condicionales y los programas de exención de cuotas están mucho menos difundidos.

Gráfico 1: Las RSS en el mundo.



Fuente: Gráfico elaborado por los autores.

10 Véanse Banco Mundial (2015). *The State of Social Safety Nets 2015*. Washington, D. C.: Banco Mundial; e ILO (2015). *World Social Protection Report 2014/15*. Ginebra: ILO.

El mundo árabe

El modelo de desarrollo adoptado en la mayoría de los países árabes es predominantemente el del capitalismo de Estado centrado en políticas dirigidas a extraer y distribuir renta: básicamente renta de recursos naturales y/o estratégica de localización. Las consecuencias económicas de este modelo son un alto desempleo y pobreza. Ambos están muy interconectados. El alto desempleo puede ser la consecuencia más importante del modelo de desarrollo aplicado en el mundo árabe. Muy relacionado con el desempleo, otro efecto colateral es la pobreza.¹¹

Desempleo

En el caso del desempleo, considérense los datos más recientes de varios países árabes. Las cifras más recientes disponibles para 2016-2017 se recogen en la Tabla I. En la mayoría de los casos, el mundo árabe alcanzó tasas de desempleo de dos cifras. Con la curiosa excepción de Marruecos, la tasa de desempleo osciló entre el 10,5 % de Argelia y el 15,8 % de Jordania. La tasa mucho más elevada (25,7 %) de Palestina se puede explicar por las duras prácticas de la ocupación israelí y el saqueo de recursos naturales, en especial el agua.¹²

Tabla I: Tasa de desempleo en varios países árabes (2016-2017).

País	Tasa de desempleo	Fecha
Argelia	10,5 %	Tercer trimestre
Egipto	12,4 %	Cuarto trimestre
Jordania	15,8 %	Cuarto trimestre
Marruecos	9,6 %	Tercer trimestre
Palestina	25,7 %	Cuarto trimestre
Arabia Saudí	12,1 %	Tercer trimestre (nacionales)
Túnez	15,5 %	Cuarto trimestre

Fuente: Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) (2017). *Survey of Economic and Social Developments in the Arab Region 2016-2017; Summary*. Beirut: CESPAO.

Gasto en Redes Sociales de Seguridad

Los países árabes han tenido que aumentar el gasto en RSS para abordar los efectos colaterales de las políticas económicas neoliberales, en concreto, la elevada tasa de desempleo y la pobreza relacionada con esta. Para estos países, faltan datos sobre los programas de RSS comparables con los del resto del mundo que se

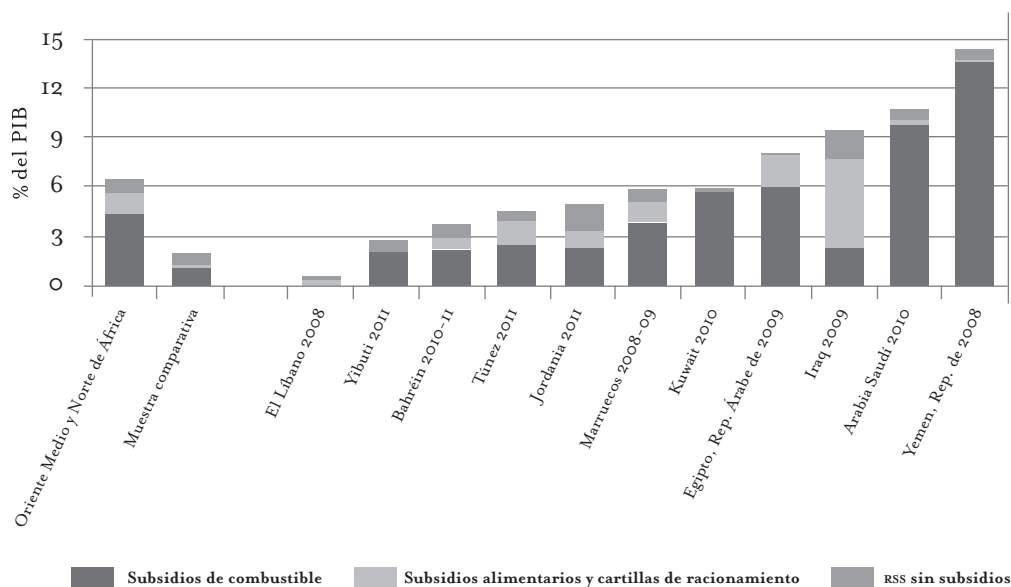
11 Gouda Abdel-Khalek (2011). «Economic Reform, High Growth, and Low Employment Creation». Ginebra: ILO.

12 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2016). *Report on UNCTAD Assistance to the Palestinian People: Developments in the Economy of the Occupied Palestinian Territory*. Ginebra: UNCTAD.

muestran en el Gráfico 1. Por el contrario, disponemos de datos sobre subsidios y transferencias en una muestra de países árabes. Estos se recogen en el Gráfico 2, junto a una muestra comparativa de países añadidos a los de la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA, por sus siglas en inglés). Está claro que el gasto en subsidios alimentarios y de combustible en tanto que proporción del producto interior bruto (PIB) en la región MENA, a la que pertenecen los países árabes, es tres veces superior al de los comparadores. A pesar de las variaciones por países, los países árabes individuales gastan una proporción considerablemente mucho mayor del PIB en subsidios alimentarios y de combustible.

Por tanto, los datos indican claramente que, en términos comparativos, los países árabes gastan mucho más en programas de subsidios alimentarios y de combustible; estos segundos dominan con claridad los programas de RSS. Puede haber varios factores que explican esta mayor incidencia del gasto en programas de RSS en el mundo árabe. Sin embargo, la explicación que es particularmente relevante en lo que respecta al tema de este artículo es el efecto colateral del modelo neoliberal de desarrollo adoptado desde finales de los años noventa y principios del nuevo siglo.

Gráfico 2: Gasto en subsidios (de combustible y alimentarios) y transferencias (de efectivo y en especie) como porcentaje del PIB (2008-2011).



Fuente: Gráfico elaborado por los autores.

La experiencia de Egipto con las RSS

Egipto es un ejemplo interesante del fracaso de la teoría/tesis del goteo. Durante los últimos años de la década de los noventa y los primeros años del nuevo siglo, la política económica egipcia experimentó un pronunciado giro hacia el modelo neoliberal. El país adoptó una estrategia de «crecer primero; distribuir después».

Considerando el patrón de crecimiento y las políticas aplicadas en Egipto, nosotros defendemos que dicho crecimiento no fue favorable a los pobres. Antes de la revolución de enero de 2011, el efecto de la desigualdad pesó mucho más en la pobreza que el efecto positivo del crecimiento; especialmente entre 2004 y 2010.

El marco de la política económica

En Egipto, tras un periodo de sólido crecimiento económico y estabilización durante la segunda mitad de los años noventa, el país experimentó una ralentización del crecimiento económico acompañada por un aumento del desempleo. A lo largo de casi toda esa década, Egipto aplicó el Programa de Reforma Económica y Ajuste Estructural (ERSAP, por sus siglas en inglés) en virtud de los acuerdos con el FMI y el Banco Mundial. Durante la fase de estabilización, que comenzó en 1990-1991, el Gobierno adoptó políticas monetarias y fiscales estrictas y vinculó la libra egipcia al dólar estadounidense. A esa fase le siguió de inmediato una reducción de las barreras comerciales, aplicando dos rondas de reducción de aranceles, liberalizando la balanza de pagos por cuenta de capital y aprobando un programa de privatizaciones.¹³

Como consecuencia del ERSAP, el déficit presupuestario cayó del 20 % del PIB a comienzos de los noventa al 1,3 % hacia el final de la década y la inflación media anual se redujo del 22,2 % en 1990 al 2,8 % en 2001. La tasa de crecimiento del PIB real aumentó del 4,6 % en 1994-1995 al 5,9 % en 1999-2000. Por otro lado, Egipto experimentó una amplia acumulación de deuda nacional e importantes pérdidas de reservas oficiales. La estricta política monetaria aprobada en 1999-2000 supuso una disminución del crédito privado y un declive del crecimiento del PIB real, que alcanzó el 3 % en 2002-2003, su nivel más bajo en una década.

Se adoptaron distintas medidas políticas para impulsar el crecimiento. Se creó un sistema de cambio de moneda de mercado que culminó en una flotación regulada de la libra egipcia en enero de 2003 y eliminó el mercado negro en la segunda mitad de 2004, a costa de una depreciación significativa de la libra.¹⁴ En el terreno de la política comercial, ya se habían adoptado medidas para reducir notablemente el número de bandas arancelarias, eliminar recargos, reducir la tasa arancelaria media ponderada y simplificar los regímenes aduaneros. El sentido de estas medidas es reducir la intervención estatal en el comercio exterior y liberalizar los flujos comerciales. El Parlamento aprobó una nueva ley del impuesto sobre la renta en mayo de 2005. La nueva legislación fiscal abolió la fiscalización progresiva, introdujo una tasa única del 20 % para este impuesto y el de sociedades, elimi-

13 Gouda Abdel-Khalek (2001). *Stabilization and Adjustment in Egypt; Reform or De-industrialization?* Cheltenham, Inglaterra: Edward Elgar Publishers.

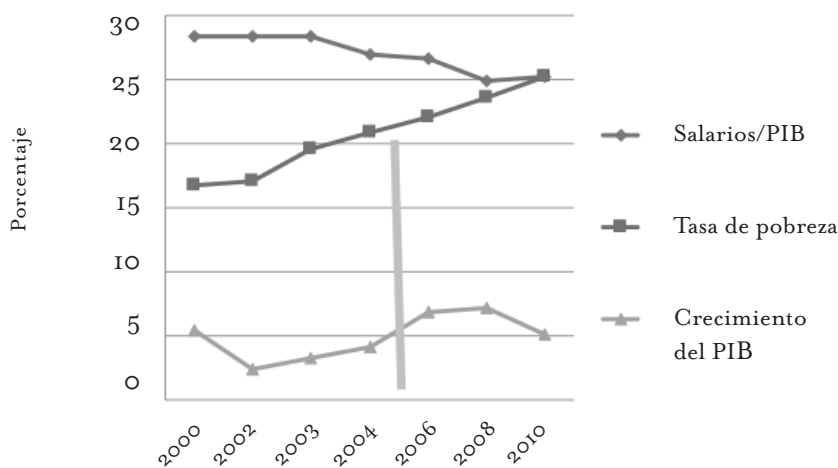
14 El tipo de cambio cayó de 3,70 LE/US\$ a 5,35 LE/US\$, y al final casi llegó a 7 LE/US\$.

nó muchas lagunas de la legislación tributaria y simplificó la administración fiscal. Sin embargo, el tipo impositivo sobre los rendimientos del trabajo permaneció igual, en el 20 %. Los ingresos financieros siguieron estando libres de impuestos. La privatización avanzó más rápido para un gran número de empresas públicas e instituciones financieras. En el ámbito de la política monetaria, el Banco Central de Egipto amplió el alcance de sus instrumentos para influir en las condiciones del mercado monetario y empezó a anclar más firmemente la política monetaria a la modulación de la inflación.

En 2003-2004 se inició una recuperación y la tasa de crecimiento del PIB aumentó significativamente. Promedió un 6,1 % durante los tres ejercicios fiscales de 2004-2005 a 2006-2007. Los datos oficiales del Gobierno indican que el crecimiento del PIB alcanzó el 7,2 % en 2007-2008. Sin embargo, el patrón de crecimiento en la economía formal se basó en gran medida en los recursos (en la extracción de crudo y gas natural) y supuso una escasa creación de empleo. Por otro lado, se multiplicó el empleo en las empresas muy pequeñas y en las actividades informales.¹⁵

En consecuencia, la tasa de pobreza aumentó de forma constante durante este periodo. El Gráfico 3 muestra un incremento paralelo de la tasa de crecimiento del PIB y de la tasa de pobreza desde 2002. Cabe señalar que, durante el mismo periodo, la parte del PIB correspondiente a los salarios cayó sistemáticamente. Mientras que la tasa de crecimiento del PIB aumentó menos de un 3 % de 2002 a 2008, la tasa de pobreza experimentó un fenomenal aumento del 17 al 26 %.

Gráfico 3. Egipto: Crecimiento rápido con caída, en lugar de goteo.



Fuente: Gráfico elaborado por los autores.

15 Gouda Abdel-Khalek (2011). *Stabilization and Adjustment in Egypt; Reform or De-industrialization?* Op. Cit.

Entre las causas plausibles se incluyen: medidas liberalizadoras, el patrón de crecimiento y la propiedad de activos en la agricultura, el deterioro de los salarios reales a consecuencia de la consolidación fiscal, el aumento del desempleo y medidas gubernamentales que conllevan recortes del gasto en servicios sociales básicos como la sanidad y la educación.¹⁶ En el caso de Egipto, no se hizo gran cosa por la redistribución durante el periodo considerado. Sin embargo, los cambios institucionales en la agricultura y la privatización de la industria han podido pesar más que el impacto positivo del crecimiento rápido sobre la pobreza. En lugar de un goteo, el resultado fue una caída en forma de mayor pobreza e injusticia social, lo que fue preparando el terreno para los acontecimientos del 25 de enero de 2011.¹⁷ De forma simultánea, se ofrecieron RSS y se ampliaron las ya existentes para responder a dicha caída, como explicaremos más adelante en esta sección.

En resumen, antes de la revolución del 25 de enero de 2011, Egipto adoptó la tesis del «goteo» en lo relativo al crecimiento económico, en particular a partir de 2005. Los principales resultados se pueden resumir de la siguiente forma, remitiendo al Gráfico 3:

- Entre 2005-2009, se lograron tasas de crecimiento del PIB del 5-7 %. No obstante, fue un crecimiento que no creó empleo ni aportó suficiente inclusión social.
- Entre 2000-2010, la parte del PIB correspondiente a los salarios se redujo sistemáticamente de un 28 a un 25 %.
- Durante ese mismo periodo, la tasa de pobreza aumentó continuamente de un 17 a un 26 %.

La caída: indicadores de injusticia social

El crecimiento rápido del PIB no produjo el goteo previsto. Por el contrario, generó una caída preocupante.

- La parte correspondiente a los salarios en el PIB se mantuvo estable en torno al 28 % entre 2000 y 2003.¹⁸ Sin embargo, se redujo de forma continua durante el periodo de crecimiento rápido de 2004-2008, llegando al 25 % en 2010. Según el actual acuerdo del servicio ampliado del Fondo con el FMI, aprobado en noviembre de 2016, un componente del programa de «reforma» supone reducir aún más

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ De hecho, la experiencia de Egipto es prueba del argumento de que la desigualdad puede ser un precio demasiado alto que pagar para cualquier sociedad a cambio de crecimiento rápido. Véanse John Kenneth Galbraith (1972). *Economics, Peace, and Laughter*. Nueva York: The New American Library; y Joseph Stiglitz (2012). *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. Nueva York: W. W. Norton & Company.

¹⁸ Históricamente, la parte del PIB correspondiente a los salarios presentó valores mucho más altos, especialmente durante los años sesenta y setenta. Era del 40,3 % en 1975, pero cayó hasta el 36,2 % en 1980-1981 y siguió bajando hasta el 28,2 % en 1999-2000. Véase Ibrahim El-Essawy (2007). *The Egyptian Economy in Thirty Years [Al-Iktissad al-masry fi Thalatheen Aama]*. El Cairo: Academic Press, p. 844.

la proporción de los salarios en el PIB bajo la rúbrica «reforma del mercado laboral».¹⁹

- Otro elemento que explica la caída fue el desempleo creciente. La tasa de desempleo general era del 9 % al inicio del nuevo milenio y aumentó hasta el 12,5 % en 2012 y en torno al 13 % en 2013. El desempleo juvenil es mucho mayor: superior al 30 %.
- La tasa de pobreza (medida por el Banco Mundial en 1 \$/día) pasó del 42 % en 2009 a en torno al 50 % en la actualidad. La incidencia de la pobreza es mucho mayor en las zonas rurales; aproximadamente dos tercios de los pobres viven en esas zonas, especialmente en el Alto Egipto. La provincia de Assiut tiene la mayor tasa de pobreza de todo Egipto, un 58 %. Esto enfatiza la dimensión espacial de la justicia social. Partiendo del umbral de pobreza nacional de 1,8 \$/día, la tasa de pobreza aumentó del 26,3 % en 2013 al 28 % en 2016. Aunque aún no disponemos de cifras fiables, datos puntuales indican que la tasa de pobreza se disparó después de la flotación de la libra egipcia a comienzos de noviembre de 2016.
- Las diferencias en las oportunidades de atención sanitaria, educación y empleo se agudizaron. El retraso en el crecimiento afecta al 25 % de los niños de entre 0 y 4 años, con una mayor incidencia en el Alto Egipto y en las gobernaciones fronterizas.²⁰ El 20 % de los hogares de estas gobernaciones no tiene acceso a un agua potable mejorada.²¹

¿Cómo explicar dicho aumento de la injusticia? Podemos enumerar varios factores que han contribuido. En primer lugar, está la fe ciega en la teoría del goteo: «crecer ahora, distribuir después», que, por el contrario, produjo la caída. En segundo lugar, el capitalismo de amiguetes: los dirigentes del Partido Democrático Nacional en el Gobierno y el escalón superior de la Administración participaron cada vez más en acuerdos sospechosos que presuntamente implicaban una amplia corrupción.²² En tercer lugar, la inflación en cifras de dos dígitos. En la práctica, esto supuso una tributación regresiva *de facto*. En cuarto lugar, los acuerdos de privatización fomentados por la corrupción.²³ En quinto lugar, la asignación espacial y sectorial sesgada de las inversiones, que se manifestó en el abandono del Alto Egipto y de la agricultura.

El abandono de la agricultura merece un análisis más detallado. La agricultura es el sector económico individual más importante de Egipto. Absorbe apro-

19 FMI (2017). *Arab Republic of Egypt: Request for Extended Arrangement under the Extended Fund Facility*. Washington, D. C.: FMI.

20 Las gobernaciones fronterizas son: Sinaí del Norte y Sinaí del Sur, al este del país, y Matrú y Nuevo Valle, al oeste.

21 VV. AA. (2014). «Inside Inequality in the Arab Republic of Egypt. Facts and Perceptions across People, Time, and Space», *A World Bank Study*. Washington D. C.: International Bank for Reconstruction and Development / Banco Mundial.

22 En una importante reestructuración del Consejo de Ministros, varios empresarios famosos asumieron carteras relacionadas con su actividad privada; a saber: Comercio e Industria; Vivienda y Desarrollo Urbano; Transporte; y Turismo. Esto supuso un notorio conflicto de intereses y especulación.

23 Un ejemplo de ello es Omar Effendi y el Banco Nacional de Desarrollo.

ximadamente el 25 % del empleo y genera un 5 % del valor añadido a la economía.²⁴ Sin embargo, ha sufrido un evidente abandono por parte de las políticas públicas. La Tabla 2 muestra datos oficiales sobre el desarrollo de la asignación sectorial de las inversiones [en libras egipcias, LE] en Egipto entre 2002-2003 y 2015-2016.

Un análisis detallado de los datos confirma el abandono de la tesis agrícola. El porcentaje de la agricultura en las inversiones ha caído significativamente durante los últimos 14 años.²⁵ Durante este periodo, ha bajado del 9,4 al 4,15 % de la inversión total en la economía egipcia, es decir, menos de la mitad de su porcentaje inicial de inversión. Llegó incluso a estar por debajo del 3 % en 2009-2010. Una parte relevante de la reducción del porcentaje de la inversión en agricultura se puede atribuir al recorte gubernamental como parte del modelo de desarrollo neoliberal.

Tabla 2: Asignación de la inversión por sectores, de 2002-2003 a 2015-2016.

Año	Agricultura ²⁶		Industria		Otros sectores		Total	
	millones de LE	%	millones de LE	%	millones de LE	%	millones de LE	%
2002-2003	6400	9,40	5760	8,46	55 940	82,14	68 100	100
2003-2004	7560	9,50	3980	5,00	68 020	85,50	79 560	100
2004-2005	7420	7,69	5610	5,82	83 430	86,49	96 460	100
2005-2006	8040	6,95	9430	8,15	98 270	82,31	115 740	100
2006-2007	7790	5,01	38 300	24,66	109 250	70,33	155 340	100
2007-2008	8070	4,04	35 350	17,72	156 110	78,24	199 530	100
2008-2009	6860	3,83	23 700	13,23	166 580	92,98	197 140	100
2009-2010	6740	2,91	22 420	9,67	202 670	87,42	231 830	100
2010-2011	6830	2,98	20 890	9,11	201 350	87,90	229 070	100

24 John Mellor y Chandrashekar Ranade (2002). «The Impact of Agricultural Growth on Employment in Egypt: A Three-Sector Model», *Special Study*, n.º 4. Washington: USAID.

25 Históricamente, la cuota de la agricultura en la inversión total ha estado cayendo desde finales de los años sesenta y comienzos de los setenta.

26 Incluye tanto inversiones privadas como públicas.

¿Goteo o caída?: crecimiento, pobreza y redes sociales de seguridad. El caso de Egipto

2011-2012	5370	2,18	12 260	5,00	228 440	98,84	246 070	100
2012-2013	8580	3,55	16 500	6,83	216 530	89,62	241 610	100
2013-2014	11 630	4,39	38 640	14,58	205 820	77,64	265 090	100
2014-2015	13 410	4,01	42 080	12,61	278 220	83,37	333 710	100
2015-2016	16 280	4,15	48 080	12,26	327 680	83,58	392 040	100

Fuente: Ministerio de Planificación, Monitorización y Reforma Administrativa (MPMAR, por sus siglas en inglés).²⁷

La revolución del 25 de enero de 2011: lidiar con la caída

El gasto público en protección social²⁸ ha sido consistentemente alto desde 2001, aumentando incluso más después de la revolución del 25 de enero de 2011. En la actualidad, promedia más del 9 % del PIB. Es una cifra muy superior a la media de la región MENA (2,2 %), Europa (1,7 %) y Asia Central (1,3 %), según las estimaciones del Banco Mundial (Banco Mundial, 2015). A pesar del rápido crecimiento económico entre 2005 y 2009, muchas personas experimentaron inseguridad alimentaria (la caída). El gasto egipcio en protección social se dedica en casi su totalidad a los subsidios alimentarios y energéticos [203 200 millones de libras egipcias (LE), según la propuesta de presupuestos públicos para 2017-2018]. Esto supone desplazar otros elementos de las RSS y destinar únicamente cantidades minúsculas a programas de transferencia de efectivo, pagos de seguridad social y transferencias condicionales de efectivo (15 250 millones de LE).

Gasto en subsidios energéticos

El gasto en subsidios energéticos (productos petrolíferos y electricidad) es, con diferencia, el mayor elemento de gasto público en protección social. En 2017-2018 supone, aproximadamente, el 5 % del PIB. Considérese el Gráfico 4, que muestra datos obtenidos de la Encuesta de Ingresos, Gastos y Consumo en los Hogares (HIECS, por sus siglas en inglés).²⁹ Dicha encuesta muestra claramente que los ricos son los principales beneficiarios de los subsidios; el 20 % superior de los hogares supone un desproporcionado 40 % de los beneficiarios. Sin embargo, los ricos representan, con diferencia, los mayores beneficiarios de los subsidios de

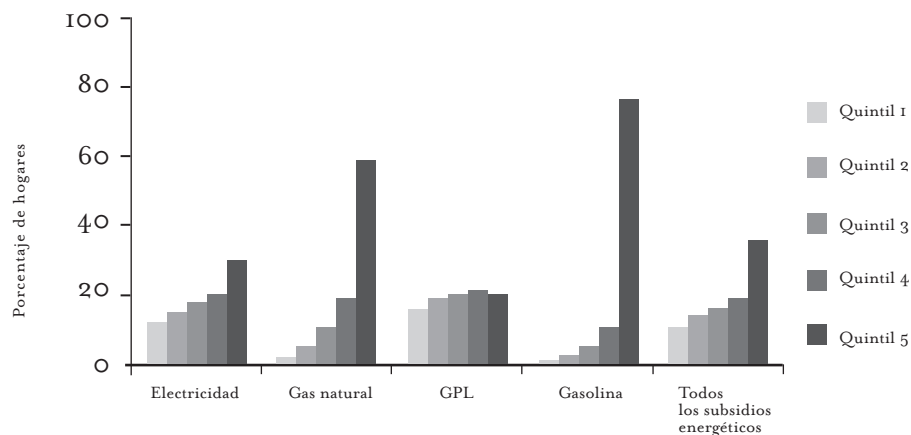
27 Véanse los Indicadores macroeconómicos de la economía egipcia anual y trimestral, en <<http://www.mpmar.gov.eg/Internal/Internal/المؤشرات الاقتصادية 2015 الكلية الاقتصادية 2015 للاقتصاد المصري 2015 الربع 2015 السنوية>> [Al-Moashirat al-Iktessadia al-Kolliya Lil Iktesad al-Misry].

28 En la jerga del Ministerio de Finanzas, el ítem de protección social relevante en el presupuesto público se denomina «subsidios, subvenciones y beneficios sociales».

29 La HIECS la realiza periódicamente la Agencia Central de Movilización Pública y Estadísticas (CAPMAS, por sus siglas en inglés), el organismo estadístico oficial del Gobierno egipcio.

gasolina y gas natural (representando más del 80 y el 60 % de los hogares beneficiarios, respectivamente). El subsidio energético en Egipto es un patente caso de una RSS mal enfocada.

Gráfico 4: Distribución de los beneficiarios de los subsidios energéticos.



Fuente: HIECS, 2013

Subsidio alimentario

El subsidio alimentario es el segundo mayor elemento de las RSS en Egipto. Se subdivide en dos partes: subsidio del pan y otros alimentos subvencionados (azúcar, aceite de cocina y arroz), que se entregan mediante cartillas de racionamiento.³⁰ En 2011-2012 se inició un cambio radical en el sistema del subsidio del pan.³¹ Por primera vez en Egipto, se introdujo oficialmente en 2011 el subsidio a los productores de trigo para reflejar el principal eslogan de la revolución del 25 de enero: «pan... libertad... y justicia social». Fue un paso importante para incorporar la justicia social a la formulación de políticas económicas en Egipto. Para contrarrestar la pobreza rural y reforzar la seguridad alimentaria del país mediante el impulso a la producción, se fijaron los precios de la contratación nacional con una prima sobre el precio de paridad de importación.³² El nuevo subsidio para la producción de trigo se basó en consideraciones relacionadas con la equidad y la eficiencia. Se basó

30 Karima Korayem (2010). *Food Subsidy and Social Assistance Programme in Egypt; Assessment and Policy Options*. El Cairo: World Food Programme / Ministry of Social Solidarity / Cairo Demographic Center. Una versión revisada y abreviada fue publicada en 2011 en el Comparative Research Programme on Poverty (CROP), <www.crop.org/storypg.aspx?id=437&MenuNode=&zone=12>.

31 El autor concibió este cambio radical cuando era ministro de Suministros y Comercio Interior. A iniciativa suya, se estableció el plan del nuevo sistema de subsidios alimentarios.

32 Julian McGill, Dmitry Prikhodko, Boris Sterk y Peter Talks (2015). *Egypt: Wheat Sector Review*. Rome: FAO.

en la equidad o la justicia social porque está dirigido directamente a los campesinos y a las zonas rurales en las que la pobreza está realmente muy extendida, como ya mencionamos. También se basó en principios de eficiencia porque Egipto tenía un buen potencial para aumentar su autosuficiencia de trigo por encima del actual nivel del 50-55 %, siempre que se implantasen los incentivos correctos. En Egipto, el rendimiento social de la producción de trigo es mayor que el rendimiento privado. Esto habla en favor de la intervención de las políticas públicas a través del subsidio a los productores.

Además de implantar el subsidio para los productores de trigo, el otro eje de la reforma de los subsidios alimentarios, incorporado tras la revolución del 25 de enero, supuso la introducción de un nuevo sistema de subsidio del pan *baladi* en 2012. El nuevo sistema conllevó un cambio de un subsidio abierto a un subsidio dirigido y basado en criterios. Con el viejo sistema, el pan *baladi*³³ a un precio altamente subvencionado estaba disponible para cualquiera que viviese en Egipto, rico o pobre, egipcio o no. Con el nuevo sistema, el pan *baladi* solo está disponible para los egipcios que reúnan los requisitos económicos y sociales del subsidio. Esto supuso una mejora notable en la orientación en comparación con el sistema antiguo y conllevaría una reducción de la cadena de suministro del pan *baladi* y, a su vez, reduciría el coste del subsidio. La respuesta positiva de los agricultores al incentivo del precio implicó un aumento significativo en el suministro de trigo al gobierno.

Además, se desregularon los mercados de la harina y el pan. Se abolieron las cuotas de producción de harina y pan, y se permitió que todos los molinos y panaderías funcionasen dentro del mercado. La Autoridad General para el Suministro de Productos Básicos (GASC, por sus siglas en inglés; la agencia gubernamental encargada del suministro alimentario) estaría autorizada para funcionar como operador comercial en los mercados de grano, tanto nacionales como internacionales. En lugar del complicado sistema antiguo de subvención en los tres eslabones de la cadena de suministro (molinos, panaderías y consumidores), la subvención se limitaría al eslabón final (pan para los consumidores). Con arreglo a su diseño original, el sistema supondría un importante avance hacia la eficiencia y la equidad. Se calculó que implicaría una reducción de aproximadamente el 30 % en el coste del subsidio del pan y que mejoraría la calidad del pan *baladi*, teniendo en cuenta los problemas de implementación (burocracia, corrupción y gobernanza).³⁴

Transferencias de efectivo

En 2015, el Ministerio de Solidaridad Social presentó por primera vez dos programas de protección social que ofrecen transferencias de efectivo a las personas u hogares que cumplen los requisitos. Se les llamó *Takaful* y *Karama*. *Takaful* (que significa «solidaridad» en árabe) es un programa de transferencia de

33 El pan *baladi* es el pan básico en Egipto, que se elabora con harina con un 82 % de trigo. Se vende a un precio subvencionado que solo cubre una pequeña fracción del coste.

34 Ministerio de Suministros y Comercio Interior y Programa Mundial de Alimentos (2012). *Simplification of the Baladi Bread Subsidy System in Egypt*. El Cairo: World Food Programme.

efectivo condicional que ofrece ayuda económica a las familias con niños entre 0 y 18 años que cumplen los requisitos. Su objetivo es generar mejores resultados de desarrollo humano, especialmente en los ámbitos de la nutrición, la salud materno-infantil y la escolarización y permanencia en la escuela. Los pagos en efectivo de este programa están sujetos a condiciones específicas: los niños de 0 a 6 años deben participar en los programas de salud pública (vacunaciones, etc.); las mujeres embarazadas deben someterse a un seguimiento médico periódico; los niños en edad escolar deben asistir regularmente al colegio (al menos un 80 % de asistencia).

Como se puede ver en la Tabla 3, una familia que puede optar a *Takaful* recibirá 325 LE al mes como pago básico.³⁵ El pago aumentará en función del número de hijos con edades entre 0 y 18 años, pero el máximo que puede recibir son 565 LE si la familia tiene tres hijos, uno de ellos en cada nivel escolar.

Tabla 3: Transferencias condicionales con el programa *Takaful*.

Familia	Mensualidad (LE)
Pago básico por hogar	325
Por niño en educación primaria	60
Por niño en escuela preparatoria	80
Por niño en educación secundaria	100

Fuente: Ministerio de Solidaridad Social.

Karama (que significa «dignidad» en árabe) (Tabla 4) es un programa de inclusión social que garantiza transferencias de efectivo a las personas necesitadas, en concreto a los ancianos (65 años o más) y a los discapacitados (80 % de discapacidad) que no pueden trabajar y no tienen ninguna otra fuente de ingresos. Pretende ofrecer protección social y una vida decente a las personas más vulnerables. La siguiente tabla detalla la ayuda en efectivo que ofrece el programa *Karama*. Se ofrece un único pago de 350 LE por persona y mes, con un máximo de tres beneficiarios.

35 Tanto para las transferencias condicionales con el programa *Takaful* (Tabla 3), como para las transferencias de efectivo con el programa *Karama* (Tabla 4), el Gobierno decidió aumentar el pago en 100 LE por beneficiario a partir del 1 de julio de 2017 para compensar el aumento del coste de la vida provocado por la depreciación de la libra egipcia (pasó de 8,9 LE/US\$ a 18 LE/US\$ tras la flotación de la divisa en noviembre de 2016).

Tabla 4: Transferencias de efectivo con el programa *Karama*.

Número de beneficiarios	Mensualidad (LE)
Una persona	350
Dos personas	700
Tres personas	1050

Fuente: Ministerio de Solidaridad Social.

La cifra total de beneficiarios de los programas *Takaful* y *Karama* fue de 1 739 000 familias en junio de 2017, lo que supone una población total de unos 7 millones. Al inicio, ambos programas sumados conllevaron una asignación presupuestaria de 1700 millones de LE en 2015-2016. El gasto se multiplicó por más de cuatro hasta alcanzar los 7750 millones de LE según la propuesta de presupuestos públicos para 2017-2018. Existe una presión continua para aumentar el gasto en estos programas con cada aumento del número de pobres originado por el encarecimiento de la vida. Responder a las consecuencias negativas de aplicar el modelo de desarrollo neoliberal parece una tarea incesante.

Conclusión

El modelo neoliberal de desarrollo económico ha sido adoptado con entusiasmo por el Gobierno egipcio. Dicho modelo confunde desarrollo con crecimiento económico. La experiencia egipcia que hemos descrito en este artículo muestra claramente que, en lugar de generar un goteo, el modelo produjo una caída. La respuesta política a esta caída fue la creación y ampliación de unas RSS en constante expansión.

Igualmente defendemos que la adopción del modelo neoliberal y el uso de las RSS como paliativos para mejorar los efectos negativos (caída) es un ejercicio inútil. Esta «medicina» tiene sus límites en el escaso margen fiscal que permite el propio modelo neoliberal. Como alternativa mejor, hemos sugerido que se tenga presente la justicia social en la elaboración de la política económica. Con el fin de demostrar este enfoque alternativo, se ha hecho referencia a la propia experiencia del autor como ministro de Suministros y Comercio Interior de Egipto en 2011 y 2012, tras la revolución del 25 de enero.

La moraleja es sencilla pero sugerente: a largo plazo no ayuda depender de RSS en expansión para responder a la caída del modelo de desarrollo existente en el mundo árabe. Una estrategia de crecimiento que aspire a reducir la pobreza deberá centrarse en la creación de empleos productivos, algo que solo se puede lograr en una trayectoria de crecimiento que aumente la acumulación de capital, incremente la productividad laboral y preste mayor atención a las actividades o sectores que más empleo generan. La estabilidad macroeconómica es un requisito previo tanto para la creación de empleo como para la reducción de la pobreza.

Con un margen fiscal bastante limitado, las RSS no se pueden ampliar lo bastante para responder a la caída del modelo neoliberal. La experiencia egipcia que hemos descrito en este artículo muestra claramente que, en lugar de generar un «goteo», el modelo produce una «caída». La respuesta política a dicha caída fue la continua expansión de las RSS.

Baste un ejemplo de la experiencia egipcia más reciente: cuando se recurrió a la flotación de la LE en noviembre de 2016, los precios de los alimentos subieron un 40 % y la tasa de pobreza aumentó hasta superar el 30 %. Esto supuso que las transferencias de efectivo se contrajesen al menos un 30 % en la práctica.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- AMIN, Samir *et al.* (2016). *Al-Seyasa al-Ziragya wa-Al Mas Ala al-fallahiya fi Misr [Agricultural Policy and the Farm Question in Egypt]*. El Cairo: Gazirat Alward Bookshop.
- WIGHT, Jonathan B. (2002). *Saving Adam Smith; A Tale of Wealth, Transformation and Values*. Nueva York: Financial Times-Prentice Hall.

BIOGRAFÍA DEL AUTOR

Gouda Abdel-Khalek es ex ministro de Solidaridad y Justicia Social en el Gobierno surgido después de la revolución del 25 de enero en Egipto. En la actualidad es profesor de Economía en la Facultad de Economía de la Universidad de El Cairo. Tiene un doctorado por la Universidad McMaster de Canadá. Además de trabajar como asesor de diversas organizaciones nacionales en Egipto, también ha sido consultor internacional para la Organización de las Naciones Unidas (Comisión Económica para África, CESPAA, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Universidad de Naciones Unidas), el Consejo de Población y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, por sus siglas en inglés), y experto superior en el Banco Mundial. Entre sus publicaciones destacan *World Economic Crises, Macropolicies for Poverty Reduction, Domestic Debt Sustainability, The Political Economy of Income Distribution in Egypt, Stabilization and Adjustment Policies and Programmes*. En sus investigaciones se ha interesado por la globalización y las crisis financieras, las políticas macroeconómicas de reducción de la pobreza, la sostenibilidad de la deuda, la reforma económica y las políticas de industrialización, y la democracia y el desarrollo.

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

El modelo de política económica neoliberal se centra en el crecimiento rápido, asumiendo que los beneficios del crecimiento llegarán por goteo hasta los estratos más amplios de la población. En realidad, en lugar de filtrarse poco a poco, este modelo ha generado una caída en forma de desempleo masivo, amplia desigualdad y pobreza en aumento. Las RSS se han ampliado para responder a dicha caída.

Echando mano de la propia experiencia de Egipto durante los últimos 10-15 años, destacamos la necesidad de evitar una caída económica y social (desempleo, desigualdad y pobreza). Esto es más factible si se incorpora al proceso de formulación de políticas la justicia social, como demuestra la experiencia del autor como ministro de 2010 a 2012.

PALABRAS CLAVE

Modelo neoliberal, RSS, goteo, Egipto.

ABSTRACT

The neoliberal economic policy model focuses on fast growth, assuming that the benefits of growth will trickle down to the broader strata of the population. Actually, instead of trickle-down such model generated a fall-out in the form of massive unemployment, large inequality, and increasing poverty. Social safety nets (SSNs) were expanded to deal with the fall-out. Drawing on Egypt's own experience over the past 10-15 years, we stress the need to avoid the economic and social fall-out (unemployment, inequality and poverty). This is better done if social justice is factored into the process of policy making, as shown by the author's experience as a minister during 2010-2012.

KEYWORDS

Neoliberal model, social safety nets, trickle down, Egypt.

الملخص

يركز نموذج الإقتصاد السياسي النيوليبرالي على النمو السريع، متبنياً بأن فوائد هذا النمو ستتسرب بالتدريج إلى أوسع فئات السكان. لكن، في الواقع، بدل أن يحدث هذا التسرب التدريجي، فإن هذا النموذج قد سبب في تدهور على شكل بطالة واسعة النطاق، و تفاوت طبقي كبير و فقر ما فتئ يتزايد. لذلك توسعت شبكات الضمان الإجتماعية للرد على هذا التدهور. و اعتماداً على التجربة المصرية نفسها خلال 10-15 سنة الأخيرة، لا بد من تجنب التدهور الإقتصادي و الإجتماعي (البطالة، التفاوت الطبقي و الفقر). و سيكون هذا قابلاً للتحقيق إذا ما روعيت العدالة الإجتماعية في عملية صياغة السياسات، كما تدل على ذلك تجربة الكاتب كوزير من سنة 2010 إلى سنة 2012.

الكلمات المفتاحية

النموذج النيوليبرالي، شبكات الضمان الإجتماعية، التسرب، مصر.

DE LAS RENTAS DEL PETRÓLEO AL CRECIMIENTO INCLUSIVO: LECCIONES APRENDIDAS DE LA REGIÓN MENA¹

Hassan Hakimian

[...] Y lo que mejore la condición de la mayor parte nunca puede ser considerado un inconveniente para el conjunto. Ninguna sociedad puede ser floreciente y feliz si la mayor parte de sus miembros es pobre y miserable. (Adam Smith).²

Introducción

La emergente literatura sobre la maldición de los recursos se centra en la vinculación entre las rentas del petróleo y el mal desempeño económico de los países ricos en recursos. Por lo general el baremo más común para evaluar el desempeño económico en los países exportadores de petróleo, como los de la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA, por sus siglas en inglés), ha sido el crecimiento del producto interior bruto (PIB). Se ha prestado poca atención al hecho de si la experiencia del desarrollo económico en estos países ha sido inclusiva o, en caso de que no lo haya sido, a qué se debe. Esto entra en contradicción con el hecho de que la relación entre el crecimiento y la igualdad tiene una larga tradición y profundas raíces en el pensamiento económico y el desarrollo de políticas.

El crecimiento inclusivo puede entenderse de forma amplia como políticas que generan un crecimiento más «inclusivo» para beneficio del conjunto social y económico «más amplio». No hay una definición universalmente acordada de este concepto, lo que también ha complicado los intentos por hacerlo operativo.

A pesar de lo cual, últimamente cada vez hay mayor interés por garantizar que el crecimiento sea inclusivo; un interés que se ve reforzado por el deseo por entender el desempeño económico en los países árabes en el periodo inmediatamente anterior a unos levantamientos que hicieron caer varios regímenes autocráticos tras septiembre de 2010.³ El hecho de que la década anterior a estos levantamientos coincidiera con unos precios sin precedentes del petróleo y unos ingresos provenientes de los hidrocarburos altamente favorables para los países exportadores, añadió una interesante dimensión a la habitual curiosidad sobre la relación entre la riqueza en reservas de petróleo y el desempeño para este periodo.

Este artículo se centra en la experiencia de desarrollo económico en los países exportadores de petróleo de la región MENA y aborda si su reciente experiencia ha sido «inclusiva», en cuanto a ser beneficiosa para la «mayor parte» social y económica de la población.

1 Este artículo se basa en mi trabajo anterior sobre Crecimiento Inclusivo para el AfDB's Regional Department for North Africa (ORNA). Me gustaría agradecer a su principal economista nacional, Vincent Castel, y al director, Jacob Kolster, por su asesoramiento y apoyo, y a los participantes en varios seminarios internacionales (Túnez, junio de 2015, Doha, marzo de 2016, y Madrid, abril de 2017) por su ayuda en las versiones anteriores a este artículo. Aquí se aplican las exenciones de responsabilidad habituales.

2 Smith, Adam y Andrew S. Skinner (1974). *The Wealth of Nations*. Harmondsworth: Penguin, p. 181.

3 Hassan Hakimian (2011). «The Economic Prospects of the "Arab Spring": A Bumpy Road Ahead», *Development Viewpoint*, n.º 63. Centre for Development Policy and Research. Londres: SOAS; y Hassan Hakimian (2013). «The Search for Inclusive Growth in North Africa: A Comparative Approach», *Economic Brief*. Túnez: AfDB.

Hemos creado un índice compuesto único para medir el crecimiento inclusivo de cada país, basado en una amplia gama de indicadores (14 en total) que pertenecen a componentes tan dispares del crecimiento inclusivo como aspectos económicos, sociales, políticos o medioambientales. Utilizamos un enfoque comparativo para clasificar a todos los países de los que tenemos datos coherentes y fiables durante los dos quinquenios: 2001-2005 y 2006-2010. Los resultados, en concreto para las economías exportadoras de petróleo, ofrecen nuevas perspectivas para el debate y para la literatura sobre la maldición de los recursos.

En la siguiente sección, hablaremos sobre el significado y la importancia del crecimiento inclusivo y examinaremos sus implicaciones más amplias antes de pasar a su medición y aplicación en la región MENA.

¿Qué es el crecimiento inclusivo?

El reciente interés por el crecimiento inclusivo ha provocado el surgimiento de una literatura que cubre toda una amplia variedad de temas, que van desde sus complejidades conceptuales y analíticas hasta la dificultad de su medición o las experiencias específicas de cada país.⁴ En gran medida es un reflejo del hecho de que el crecimiento se considere una condición necesaria, aunque no suficiente, para la capacidad del país de mejorar el bienestar de su población. La calidad del crecimiento, su sostenibilidad, así como el grado hasta el que sus beneficios puedan extenderse a secciones más amplias de la sociedad, ha atraído por lo tanto una atención cada vez mayor.⁵ Este interés ha permeado los recientes debates sobre políticas con igual vigor y las agencias de desarrollo internacionales han adoptado el crecimiento inclusivo como objetivo común.⁶

A pesar de los cada vez más frecuentes llamamientos a favor de una mayor integración, todavía no disponemos de una definición acordada de forma universal para el «crecimiento inclusivo». Aunque el crecimiento es más sencillo de definir y medir, especificar qué es lo que lo convierte en «inclusivo» es mucho más polémico. Hay un amplio acuerdo en que el crecimiento inclusivo es un crecimiento

4 Véase, *inter alia*: Ifzal Ali (2007). «Pro-Poor to Inclusive Growth: Asian Prescriptions», *ERD Policy Brief*, n.º 48, mayo de 2007. Manila: ADB; Ganesh Rauniar y Ravi Kanbur (2010). *Inclusive Development: Two Papers on Conceptualization, Application, and the ADB Perspective* [borrador de enero de 2010]. Manila: ADB; Stephan Klasen (2010). «Measuring and Monitoring Inclusive Growth: Multiple Definitions, Open Questions, and Some Constructive Proposals», *ADB Sustainable Development Working Paper Series*, n.º 12, junio de 2010; Jesús Felipe (2010). *Inclusive Growth, Full Employment, and Structural Change: Implications and Policies for Developing Asia*. Manila: ADB, y Londres: Anthem Press; Elena Ianchovichina y Susanna Lundstrom (2009). «Inclusive Growth Analytics», *Policy Research Working Paper*, n.º 4851, marzo de 2009. Economic Policy and Debt Department. Washington D. C.: Banco Mundial.

5 Hassan Hakimian (2013). «The Search for Inclusive Growth in North Africa: A Comparative Approach», *Economic Brief. Op. Cit.*

6 En 2008, la Estrategia 2020 del ADB adoptó el crecimiento inclusivo como parte de su agenda de desarrollo estratégico (los otros dos puntos serían el crecimiento medioambientalmente sostenible y la integración regional; ADB (2008). *Strategy 2020: The Long-Term Strategic Framework of the Asian Development Bank 2008-2020*. Manila: ADB. El ADB también lo ha adoptado como uno de sus dos objetivos estratégicos para 2013-2022 con objeto de ampliar el acceso a «oportunidades económicas para más gente, países y regiones, al tiempo que se protege a los vulnerables» (la otra prioridad estratégica sería el crecimiento verde «hacer sostenible el crecimiento»); AfDB (2013). *At the Center of Africa's Transformation, Strategy for 2013-2022*. Túnez: Banco Africano de Desarrollo, p. 10.

para «el beneficio de la mayoría y no solo de los pobres», pero las ambigüedades y desacuerdos más allá de esa idea general son abundantes.

Tomando un enfoque algo estrecho, por ejemplo, Rauniyar y Kanbur⁷ caracterizan el crecimiento inclusivo como «crecimiento sumado a un descenso de las disparidades en los ingresos». En esta formulación, el crecimiento inclusivo amplía el enfoque Pro-Poor-Growth (PPG, 'crecimiento a favor de los pobres') adoptando una noción más amplia de quiénes son los pobres. Se debe señalar que esta definición excluye las consideraciones no-rentistas y, por lo tanto, hace que sea mucho más fácil de medir.⁸

En el extremo opuesto, también se hace referencia al crecimiento inclusivo a veces como el «crecimiento que beneficia a todo el mundo». Pero como señala Klasen, tanto aquí como en su sentido más amplio, el concepto parece implicar que el crecimiento debería «beneficiar a todas las franjas de la sociedad, incluidos los pobres, los casi pobres, los grupos de renta media e incluso los ricos».⁹ Esto es igualmente problemático y pone en evidencia el hecho de que no estamos hablando solo de *quién* se debe beneficiar del crecimiento sino que tampoco deberíamos pasar por alto el *alcance* y la *distribución* de dichos beneficios (cualquier compensación implícita).

Sin embargo, tanto las definiciones más restrictivas como las más amplias se centran en los ingresos y tan solo se preocupan por los resultados. Por contraste, formulaciones más recientes del crecimiento inclusivo buscan incorporar elementos no relacionados con los ingresos y lo describen como un *proceso* y no solo como un *resultado*.

Por ejemplo, contribuciones más recientes han hecho hincapié en el papel de las *oportunidades* a la hora de generar un crecimiento inclusivo.¹⁰ Pero hay cierta ambigüedad sobre los principales motores que supervisarían o darían lugar a un mejor acceso a las oportunidades, especialmente en relación con el papel del Estado y de las políticas públicas. Por ejemplo, ¿debemos depender de las fuerzas del mercado para proporcionar las mejoras de oportunidades deseadas para todos o está justificada la intervención del Estado para mejorar el acceso a las mismas? El primer enfoque, que se podría ver como una versión «aguada» del enfoque del crecimiento integrado, es el que contempla el Informe de Desarrollo de 2006 sobre «Igualdad y Desarrollo» del Banco Mundial,¹¹ que define la igualdad genéricamente

7 Ganesh Rauniyar y Ravi Kanbur (2010). *Inclusive Development: Two Papers on Conceptualization, Application, and the ADB Perspective*. Op. Cit.

8 Stephan Klasen (2010). «Measuring and Monitoring Inclusive Growth: Multiple Definitions, Open Questions, and Some Constructive Proposals», *ADB Sustainable Development Working Paper Series*. Op. Cit., p. 10.

9 *Ibidem*, p. 2.

10 El Grupo de Personas Eminentes del ADB se refiere al crecimiento inclusivo como «oportunidades económicas» que «están a disposición de todos, especialmente de los pobres, hasta el máximo nivel posible» (ADB [2007]. *Toward a New Asian Development Bank in a New Asia: Report of the Eminent Persons Group*. Manila: ADB, pp. 13-14). Otros han sido igualmente específicos al afirmar que «el crecimiento inclusivo se centra tanto en crear oportunidades como en hacer que las oportunidades sean accesibles a todo el mundo». Véase Ifzal Ali y Juzhong Zhuang (2007). «Inclusive Growth toward a Prosperous Asia: Policy Implications», *ERD Working Paper Series*, n.º 97, julio de 2007. Manila: ADB, p. 10.

11 Banco Mundial (2006). *World Development Report 2006: Equity and Development*. Washington D. C.: Banco Mundial.

como «iguales oportunidades para llevar una vida de acuerdo con la elección de cada uno». En la misma línea, Ianchovichina y Lundstrom enfatizan que el crecimiento inclusivo tiene como objetivo «elevar el ritmo de crecimiento y aumentar el tamaño de la economía» y no «redistribuir recursos».¹²

Para algunos, las redes de seguridad y protección social así como la prestación de bienes sociales y públicos son elementos importantes del paquete del crecimiento inclusivo. Ali y Son¹³ hacen referencia a la prestación de oportunidades sociales (como el acceso a la riqueza y la educación) y cómo estas pueden variar con los niveles de ingresos. De igual manera, la Comisión sobre Crecimiento y Desarrollo del Banco Mundial habla de que la integración abarca la «igualdad, equidad de oportunidades y protección en el mercado y en el empleo».¹⁴

Centrarse en el proceso ayuda a ampliar el debate, para incluir aspectos sociales e institucionales del crecimiento y el desarrollo. Pero también presenta nuevos retos. Uno de ellos sería cómo abordar el balance entre procesos y resultados.¹⁵ Por ejemplo, ¿el crecimiento es más, o menos, inclusivo si se mejoran los procesos pero se obtienen peores resultados económicos? Esto puede suceder, por ejemplo, si hay mejoras en los derechos civiles y una mayor participación de las masas en los asuntos políticos y sociales (como sucede después de una revolución o de un levantamiento popular) que den como resultado reveses a corto plazo en los resultados económicos y una mayor inestabilidad y agitación. El escenario contrario podría ser igualmente factible, por ejemplo, si se lograran mejores resultados sin que hubiera ningún tipo de mejora proporcional en la integración como proceso, ¿hace esto que el crecimiento en su conjunto sea menos inclusivo? Esto podría pasar, por ejemplo, con un *boom* económico bajo un régimen autocrático, sin que haya ninguna reforma real o mejoras en la gobernanza.

Estos temas se podrían abordar mejor si tuviéramos un indicador acordado en común para medir el crecimiento inclusivo. No es de sorprender que algunos de los retos conceptuales que acabamos de ver se reflejen en las dificultades y problemas que nos encontramos en la medición.¹⁶ Si nos centramos en los resultados materiales únicamente (por ejemplo, una mejor renta o mejor acceso a los bienes sociales y a la red de seguridad), la medición es por lo general más fácil ya que dichos resultados son más fáciles de cuantificar. Sin embargo, cuando entendemos el acceso al crecimiento y los beneficios del mismo, en términos de *procesos*, la medición se hace más difícil y compleja. De acuerdo con Klasen,¹⁷ la ausencia

12 Elena Ianchovichina y Susanna Lundstrom (2009). «Inclusive Growth Analytics», *Policy Research Working Paper*, n.º 4851, marzo de 2009. *Op. Cit.*, p. 3.

13 Ifzal Ali y Hyun Hwa Son (2007). «Measuring Inclusive Growth», *Asian Development Review*, vol. 24, n.º 1.

14 Véase Banco Mundial (2008). *Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*. Washington D. C.: Banco Mundial.

15 Hassan Hakimian (2013). «The Search for Inclusive Growth in North Africa: A Comparative Approach», *Economic Brief*. *Op. Cit.*

16 Terry McKinley (2010). «Inclusive Growth Criteria and Chief Indicators: An Inclusive Growth Index for Diagnosis of Country Progress», *ADB Sustainable Development Working Paper Series*, n.º 14, junio de 2010.

17 Stephan Klasen (2010). «Measuring and Monitoring Inclusive Growth: Multiple Definitions, Open Questions, and Some Constructive Proposals», *ADB Sustainable Development Working Paper Series*. *Op. Cit.*, p. 9.

de una noción acordada universalmente del crecimiento inclusivo ha llevado a una amplia gama de indicadores de medición que van de lo «poco claro», a lo «claro», a lo «técnicamente arduo».

Parece por lo tanto que el aumento del interés en el tema no ha ido acompañado de una definición universal del crecimiento inclusivo que pueda ayudar a la implementación y seguimiento de las respectivas políticas. Si han surgido toda una variedad de enfoques que hacen hincapié en diferentes aspectos del concepto. Las definiciones más restrictivas resaltan los resultados (por ejemplo, crecimiento más equidad) y son más fáciles de medir y de hacer el seguimiento. Las definiciones más amplias son multidimensionales y por lo tanto tienen un alcance más ambicioso: hacen hincapié en la mejora de las oportunidades para lograr mejores resultados. Diferencian entre procesos y resultados y amplían los resultados para incluir los aspectos que no están relacionados con los ingresos (bienes sociales y redes de seguridad). Un riesgo implícito es que una definición demasiado ambiciosa del crecimiento inclusivo le haga perder sentido y sea poco práctica si se acerca a defender el «todo para todos».¹⁸

A continuación haremos una medición del concepto y examinaremos su aplicación en el contexto de la región MENA.

Medición del crecimiento inclusivo

Un índice compuesto sintetiza la información que aportan un gran número de indicadores en un solo valor o puntuación, que permite comparaciones rápidas del desempeño de cada país a lo largo de toda una serie de dimensiones. Actualmente se utiliza toda una variedad de estos índices para medir el desempeño en áreas tan dispares como desarrollo humano, sostenibilidad medioambiental, progreso social, desigualdad de género, pobreza de agua y gobernanza, por citar algunos.¹⁹

Reflejando este interés, varios manuales metodológicos han intentado hacer una guía de cómo construir y utilizar estos indicadores.²⁰ Los principales retos están relacionados con (a) la necesidad de claridad conceptual a la hora de construir un índice (en referencia a las dimensiones más amplias o «pilares» del fenómeno que se está midiendo), (b) la elección de los indicadores (las principales preocupaciones son medibilidad, disponibilidad y alcance de los datos en cada país, relevancia y relación entre los mismos), (c) valores ausentes (deben tenerse en cuenta y abordarse ya que pueden afectar a la metodología de agregación), (d) métodos de ponderación y agregación (deberían quedar claramente establecidos)

18 Hassan Hakimian (2013). «The Search for Inclusive Growth in North Africa: A Comparative Approach», *Economic Brief. Op. Cit.*, p. 8.

19 Hassan Hakimian (2015). «Measuring Inclusive Growth: From Theory to Applications in North Africa», *AfDB Working Paper*; y Jane Barr (2013). «Exploring the Feasibility of an Inclusive Green Economy Index: Background Paper for the UNEP Workshop on Developing an Inclusive Green Economy Index». Ginebra: UNEP.

20 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2008). *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. París: OECD; y Michela Nardo, Michaela Saisana, Andrea Saltelli, Stefano Tarantola, Anders Hoffman y Enrico Giovannini (2005). «Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide», *OECD Statistics Working Paper*, n.º 3. París: OECD.

y (e) normalización (necesaria para hacer una clasificación de indicadores comparable cuando, por ejemplo, la cobertura de los datos de país no es uniforme en los diferentes indicadores).

La elección de una medida o indicador único para el crecimiento inclusivo sigue en su fase inicial.²¹ A continuación ofreceremos una metodología para medir un índice compuesto para el Crecimiento Inclusivo (IG, por sus siglas en inglés) y utilizar los resultados para comparar el desempeño de los países exportadores de petróleo, tanto a lo largo del tiempo como en términos comparativos.²²

Datos y metodología

La primera cuestión a la que nos enfrentamos al construir un índice es la elección de las categorías más amplias, los componentes o «pilares» que definen el fenómeno que se va a medir. Una vez hecho esto hay que elegir los subindicadores específicos que captarán cada dimensión.

De acuerdo con la definición del African Development Bank Group (AfDB), el crecimiento inclusivo se formula en base a cuatro componentes amplios: económicos, sociales, espaciales y políticos.²³ De igual manera, el Banco Asiático de Desarrollo (ADB, por sus siglas en inglés)²⁴ clasificó su concepto de crecimiento inclusivo dentro de los siguientes constructos o pilares temáticos: (a) pobreza y desigualdad relacionada con los ingresos y de otra índole, (b) creación de oportunidades, (c) acceso a las oportunidades, (d) protección social y (e) buena gobernanza e instituciones.

En nuestro enfoque, hemos adoptado ocho componentes y utilizado catorce subindicadores para construir el índice. La elección de estos indicadores refleja tanto la relevancia con la tarea en cuestión como otras consideraciones relacionadas con la disponibilidad de los datos:

Sanidad y Demografía

Aquí se incluyen tres indicadores: esperanza de vida al nacer, mortalidad en menores de cinco años y gasto en salud pública como porcentaje del PIB. Mientras que los demás indicadores muestran resultados o productos obtenidos, el último indica la inversión realizada. Su inclusión se ve justificada, sin embargo,

21 Véanse Terry McKinley (2010). «Inclusive Growth Criteria and Chief Indicators: An Inclusive Growth Index for Diagnosis of Country Progress», *ADB Sustainable Development Working Paper Series*, n.º 14, junio de 2010; Jane Barr (2013). «Exploring the Feasibility of an Inclusive Green Economy Index: Background Paper for the UNEP Workshop on Developing an Inclusive Green Economy Index». *Op. Cit.*; Mthuli Ncube, Abebe Shimeles y Stephen Younger (2013). *Inclusive Growth Index for Africa: Methods and Application*. Túnez: AfDB; ADB (2011). «The Framework of Inclusive Growth Indicators 2011: Key Indicators for Asia and the Pacific», *Special Supplement*. Manila: ADB; Hassan Hakimian (2013). «The Search for Inclusive Growth in North Africa: A Comparative Approach», *Economic Brief. Op. Cit.*; y Hassan Hakimian (2015). «Measuring Inclusive Growth: From Theory to Applications in North Africa», *AfDB Working Paper. Op. Cit.*

22 El artículo se basa en el enfoque desarrollado por Hassan Hakimian (2013). «The Search for Inclusive Growth in North Africa: A Comparative Approach», *Economic Brief. Op. Cit.*; y Hassan Hakimian (2015). «Measuring Inclusive Growth: From Theory to Applications in North Africa», *AfDB Working Paper. Op. Cit.*

23 AfDB (2013). *At the Center of Africa's Transformation, Strategy for 2013-2022*. Túnez: AfDB.

24 ADB (2014). *ADB's Support for Inclusive Growth - Thematic Evaluation Study*. Manila: ADB, p. 22.

como indicativo del acceso a la sanidad pública. Esto se basa en la suposición de que un mayor gasto en sanidad pública aumenta las probabilidades de mejorar el acceso a las instalaciones sanitarias en general.

Educación

Se utilizan dos indicadores. El primero, la proporción de matriculaciones en secundaria de mujeres con respecto a los estudiantes masculinos, refleja el progreso de las niñas pasada la educación primaria, en comparación con el de los niños, tanto en colegios privados como públicos. El segundo indicador, el gasto público en educación como porcentaje del gasto total en educación, es de nuevo un indicador de inversión que se incluye como baremo de los esfuerzos por ampliar el acceso público a la educación.

Género

Para captar los aspectos de género de la integración, nos basamos en un índice compuesto, el Índice de Desigualdad de Género (GII, por sus siglas en inglés). Este índice muestra «la pérdida del éxito potencial en un país debida a la desigualdad de género». Utiliza una serie de indicadores cuidadosamente escogidos para «reflejar la situación de la salud reproductiva de las mujeres, su empoderamiento y participación en el mercado laboral en relación a la masculina».²⁵

Medioambiente

Aquí también hemos utilizado un índice compuesto, el Índice de Desempeño Medioambiental (EPI, por sus siglas en inglés), para captar los diferentes y variados aspectos del desempeño medioambiental de un país. Se ha preferido el EPI a otros indicadores compuestos debido a que se centra en el desempeño (más que en aspectos concretos del cambio climático o del riesgo medioambiental) y a su preocupación por los resultados más que por las políticas o inversiones.²⁶

Desigualdad y pobreza

La desigualdad se mide a través del Índice Gini; y el recuento de la tasa de pobreza a dos dólares al día (PPP) (porcentaje por población). Este último índice refleja la profundidad y la incidencia de la pobreza y se mide como la distancia media con respecto al umbral de la pobreza, expresado como un porcentaje de la línea

25 Debido a las limitaciones de datos, hemos utilizado una proyección de los datos de los años 2000 y 2005 para obtener una media para el periodo 2000-2005 y datos de 2005 y 2010 para lograr una media para el periodo 2005-2010, respectivamente. Véase Gender Inequality Index (GII), «Table 5: Gender Inequality Index», *Human Development Reports*. Nueva York: United Nations Development Programme; available from: <<http://hdr.undp.org/en/composite/GII>> [consultado el 10 de Julio de 2017].

26 El EPI utiliza varios indicadores detallados para medir el desempeño en dos categorías amplias de: salud medioambiental (con un peso del 40 %) y vitalidad del ecosistema (con un peso del 60 %) (véase Angel Hsu, Laura Johnson y Ainsley Lloyd [2013]. *Measuring Progress: A Practical Guide from the Developers of the Environmental Performance Index (EPI)*. New Haven: Yale Center for Environmental Law & Policy), utilizado para el peso específico y la metodología. Debido a las limitaciones de datos, hemos utilizado una media para el periodo 2002-2005 y 2006-2010, respectivamente, para cada uno de los dos periodos considerados en nuestro estudio (2001-2005 y 2006-2010).

de pobreza. Ambas medidas están disponibles en los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial, aunque su cobertura se limita tan solo a 85-97 países de nuestro conjunto de datos.

Gobernanza

La gobernanza también se representa a través de un índice compuesto, el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), que publica anualmente *Transparency International*.²⁷ Este índice clasifica los países de acuerdo con la percepción de la corrupción en el sector público, basándose en diferentes evaluaciones y encuestas de opinión empresarial relacionadas con los aspectos políticos y administrativos de la corrupción.²⁸

Tabla 1: Indicadores seleccionados para el cómputo del Índice de IG.

Componentes (C_R)	Indicadores individuales (S_j)	Nº de países para los que hay datos disponibles (m_j)		Datos Fuente
		2001-05	2006-10	
Crecimiento	• Crecimiento del PIB per cápita real	152	153	IDM
Población activa y Empleo	• Trabajadores a sueldo y asalariados (% del empleo total)	121	112	IDM
	• Coeficiente empleo-población (% de mayores de 15)	153	153	IDM
	• Coeficiente empleo-población (% entre 15 y 24)	153	153	IDM
Sanidad y Demografía	• Esperanza de vida al nacer	153	153	IMD
	• Índice de mortalidad en menores de 5 años (<i>per</i> 1000)	152	153	IMD
	• Gasto en sanidad pública (% del PIB)	153	153	IMD

27 Transparency International (2014), <<http://www.transparency.org/>> [consultado el 21 de noviembre de 2017].

28 Las puntuaciones se miden en una escala que va de 10 (muy limpio) a 0 (altamente corrupto). Debido a las limitaciones en los datos, hemos utilizado medias de los periodos 2001-2005 y 2006-2010, teniendo en cuenta los valores que faltan para años y países concretos.

Educación	• Proporción de matriculación en educación secundaria entre mujeres y hombres (%)	135	138	IMD
	• Gasto público en educación (% del total)	132	138	IMD
Género	• Índice de Desigualdad de Género (GII)	133	134	GII
Medioambiente	• Índice de Desempeño Medioambiental (EPI)	152	152	EPI
Desigualdad y Pobreza	• Índice Gini	97	88	WDI
	• Brecha de la pobreza a 2 \$ al día	95	85	WDI
Gobernanza	• Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)	144	152	IPC
Número total de países en el Conjunto de datos		153	153	

Fuentes: Banco Mundial, Indicadores de Desarrollo Mundiales²⁹ (WDI, por sus siglas en inglés), GII, EPI 2014 y *Transparency International*³⁰ para el IPC.³¹

Valores ausentes

La selección de los indicadores, así como los países incluidos en nuestro conjunto de datos (153 en total), reflejan una cuidadosa consideración de la disponibilidad de los datos. Como se muestra en la Tabla I, la mayoría de los indicadores se pueden obtener fácilmente de fuentes estándar (como los Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial).³² Sin embargo, la disponibilidad se reduce notablemente para algunos indicadores como el Índice Gini o la brecha de la pobreza, así como para los trabajadores a sueldo y asalariados (como porcentaje del empleo total).

La disponibilidad también varía con el tiempo y para ciertos países hay periodos sin datos. Esto sucede en el caso de algunos países de la región MENA. Para los países exportadores de petróleo, las carencias más serias se dan en Emiratos Árabes Unidos (EAU), seguidos por Omán, Iraq y Arabia Saudí. Por contraste, Egipto, Túnez y Marruecos tienen conjuntos de datos completos en este sentido.³³

29 Banco Mundial (2017). *World Development Indicators*. Washington D. C.: Banco Mundial, <<http://data.world-bank.org/data-catalog/world-development-indicators>>.

30 Transparency International (2014), <<http://www.transparency.org/>>. *Op. Cit.*

31 EPI (2014). *Environmental Performance Index*, <<http://epi.yale.edu/>> [consultado el 10 de julio de 2017].

32 Banco Mundial (2017). *World Development Indicators*. *Op. Cit.*

33 Para un debate en profundidad sobre este asunto y su aplicación, véase Hassan Hakimian (2015). «Measur-

Por lo general, la ausencia de datos reduce la precisión de la estimación. Esto supone un especial problema para el Índice de IG, ya que la mayor carencia parece darse en los indicadores de «Pobreza y desigualdad», que son muy importantes para cualquiera de estos cálculos. Los resultados por lo tanto deben interpretarse con mucho cuidado.

Agregación

Los métodos de agregación aditivos o multiplicativos han sido muy debatidos en la literatura y son ampliamente utilizados.³⁴ Un método multiplicativo computa una puntuación general inclusiva para cada país (IG_i) como media geométrica de la conversión de todos sus diferentes indicadores a valores estandarizados.³⁵ Es un método menos intuitivo que el enfoque de la media aritmética, especialmente si hay muchos indicadores implicados.

La media aritmética es más fácil de computar haciendo la media de la suma de valores normalizados para cada indicador s_j por país i como sigue:

$$IG_i = \sum_{j=1}^m w_j \cdot s_{ji} \quad (1)$$

donde:

($i = 1, \dots, m$: país i incluido en el conjunto de datos),

($j = 1, \dots, n$: indicador j incluido en el conjunto de datos).

Como hemos dicho anteriormente y se indica en la Tabla 1, tenemos $m=153$ países y $n=14$ indicadores en nuestro conjunto de datos.

s_j es un valor estandarizado para las valoraciones obtenidas con respecto al indicador j para el país i . Valores estandarizados y obtenidos utilizando la siguiente fórmula:

$$s_{ji} = 100 \cdot \left(\frac{m_j - r_j}{m_j - 1} \right)_i \quad (2)$$

donde r_j es el puesto de un país con respecto al indicador j en (orden descendente) y m_j es el número total de países de los que hay datos disponibles para el indicador s_j (el máximo es 153). Esto toma en cuenta el número variable de países para los que hay datos disponibles de indicadores específicos. Los valores estandarizados obtenidos de esa forma se sitúan en un rango que va de un mínimo de 0 a un máximo de 100.

En nuestra estimación, aplicamos igual peso a todos los indicadores. Esto nos da un peso igual de $w_j = \frac{1}{14} = 0,0715$ para los 14 indicadores usados. Es importante ser consciente de que, bajo este supuesto, los indicadores sin peso específico (o para ser más exactos, con igual peso) asignan un mayor peso a algu-

ing Inclusive Growth: From Theory to Applications in North Africa», *AfDB Working Paper. Op. Cit.*

34 Ricard Giné Garriga y Agustí Pérez Foguet (2010). «Improved Method to Calculate a Water Poverty Index at Local Scale», *Journal of Environmental Engineering*, vol. 136, n.º 11; Caroline A. Sullivan y Hatem Jemmali (2014). «Toward Understanding Water Conflicts in the MENA Region: A Comparative Analysis Using Water Poverty Index», *Working Paper*, n.º 859. El Cairo: Economic Research Forum (ERF).

35 El Indicador de Desarrollo Humano (IDH), por ejemplo, se pasó a la media geométrica en 2010. Para más ejemplos de este método véase Hassan Hakimian (2013). «The Search for Inclusive Growth in North Africa: A Comparative Approach», *Economic Brief. Op. Cit.*

nos «componentes». Este sería el caso de «Sanidad y Demografía» y «Población activa y Empleo» que obtiene un peso total de 21,45 % seguidos por «Educación» y «Desigualdad y Pobreza» con un peso de 14,3 % (esto se debe a que los pesos *de facto* dependen del número de indicadores dentro de cada componente).³⁶

Resultados

La Tabla 2 muestra un resumen de las valoraciones estimadas para el Índice de IG para los países de la región MENA en los periodos 2001-2005 y 2006-2010, de acuerdo con las directrices explicadas anteriormente. También muestra los resultados de los exportadores de petróleo de la región MENA y los compara con otros países exportadores de petróleo de fuera de la región. Se pueden apreciar algunos patrones interesantes.

Primero, entre los Estados exportadores de petróleo de Oriente Medio los más pequeños (Bahréin, Kuwait, Qatar y EAU) tienen Índices de IG más altos, que están a la par con Israel en ambos periodos (sus IG superan el 60 en una escala del 0 al 100, situándolos sobre la media global). Por contraste, Arabia Saudí, seguida de Omán, parece ser la menos inclusiva en ambos periodos, con un Índice de IG que está a la par con otros exportadores de petróleo más poblados como Irán o Argelia. Con una puntuación de IG de más de 40 estos países están por debajo de la media del total.

Entre las naciones de la región MENA en general, tan solo Túnez y Jordania están en la mitad superior de la tabla (su Índice de IG supera los 50 puntos).³⁷ Todos los demás están concentrados entre los 40-45, lo que indica que como grupo tienen un mal desempeño a nivel internacional. Aquí está incluida Turquía (con un índice de 42-44). En la parte baja de la tabla, sin embargo, Yemen e Iraq muestran la puntuación más baja (por debajo de 30).

Si analizamos el desempeño a lo largo del tiempo también podemos ver patrones interesantes. Aquí los países exportadores de petróleo más pequeños del CCG muestran un marcado deterioro en su desempeño de IG. Bahréin y Kuwait (y en menor medida Qatar) muestran un descenso en su índice en los dos periodos. Este patrón también es válido para otros países exportadores de petróleo de la región MENA, donde Irán y Argelia (y en menor medida Libia) muestran un deterioro similar y significativo en sus índices.

Fuera de la región la experiencia de los países exportadores de petróleo en África también muestra una tendencia al empeoramiento de la integración en este periodo: Angola, Gabón y Nigeria (los tres miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP) parecen haber seguido la experiencia de los Estados pequeños del CCG y muestran un deterioro de sus registros a lo largo

36 Hassan Hakimian (2015). «Measuring Inclusive Growth: From Theory to Applications in North Africa», *AfDB Working Paper, Op. Cit.*, considera un método de ponderación alternativo donde todos los componentes reciben el mismo peso.

37 Los Índices de IG para Túnez y Jordania están a la par con los de China, Chile y Rusia, pero son más bajos que los de Israel, Corea del Sur y Malasia (Hassan Hakimian [2015]. «Measuring Inclusive Growth: From Theory to Applications in North Africa», *AfDB Working Paper, Op. Cit.*).

del tiempo. La situación fuera de los países de la región MENA y África es algo más variopinta, con Rusia entre los mayores exportadores de petróleo sufriendo también el deterioro (Ecuador, Indonesia, Kazajistán, México y Venezuela muestran solo modestas mejorías). Esto supone un fuerte contraste con Noruega, otro exportador de petróleo, que mantiene puestos constantes entre las cinco primeras naciones del mundo en integración.

Entre los países no exportadores de petróleo de la región MENA destaca la situación de deterioro de Siria y Yemen (estos últimos quedan en el puesto 152 de 153 países en el periodo 2006-2010). La mayor mejora la registra Iraq entre los dos periodos (casi doblando su puntuación), lo que indica las dificultades y los retos de los primeros años del periodo de guerra después de 2003.

Otro patrón interesante de la Tabla 2 es que tanto Túnez como Egipto, los dos países que lideraron la Primavera Árabe en 2010-2011, muestran una modesta mejoría (no deterioro) en su Índice de IG en los dos periodos quinquenales antes de los levantamientos populares. Egipto es el que mejor resultado obtiene seguido de Túnez (una mejora del 3,1 % y 1,9 % respectivamente).

Tabla 2: Puntuaciones estimadas de IG, 2001-2005 y 2006-2010. Posiciones normalizadas (mín=0; máx=100).³⁸

	2001-2005	2006-2010	Cambio (%)
Exportadores de petróleo			
Países CCG			
Bahréin	63,4	54,9	-13,4
Kuwait	65,2	49,0	-24,8
Omán	43,7	51,5	+17,8
Qatar	65,1	64,4	-1,1
Arabia Saudí	43,1	45,7	+6,0
EAU	60,6	63,4	+4,6
Otros países exportadores de petróleo de la región MENA			
Argelia	40,8	35,1	-14,0
Irán	43,0	35,0	-18,6

38 Basado en las Posiciones de País Normalizadas especificadas en la Tabla 1. Las medias de los valores son aritméticas con ponderaciones iguales para cada uno de los 14 indicadores usados.

De las rentas del petróleo al crecimiento inclusivo: lecciones aprendidas de la región MENA

Iraq	15,3	30,0	+96,1
Libia	43,0	42,3	-1,6
Otros países exportadores de petróleo			
Angola	32,0	30,1	-5,9
Ecuador	43,9	46,1	+5
Gabón	25,8	21,4	-17,0
Indonesia	37,8	38,9	+2,9
Kazajstán	50,2	51,4	+2,4
México	51,7	53,4	+3,3
Nigeria	24,5	23,2	-5,3
Rusia	56,3	54,9	-2,5
Venezuela	48,2	48,9	+1,4
Otros países de Oriente Medio			
Egipto	41,5	42,8	+3,1
Israel	63,9	68,9	+7,8
Jordania	53,8	54,9	+2,0
Líbano	41,6	45,0	+8,2
Marruecos	40,3	40,1	-0,5
Siria	47,7	38,0	-20,3
Túnez	56,6	57,7	+1,9
Turquía	42,2	44,4	+5,2
Yemen	30,3	21,3	-29,7
Primeros 5 países	2001-2005	2006-2010	
1	Islandia	Islandia	
2	Suecia	Dinamarca	
3	Noruega	Noruega	
4	Dinamarca	Países Bajos	

5	Nueva Zelandia	Suecia	
Últimos 5 países	2001-2005	2006-2010	
153	Iraq	Rep. Dem. Congo	
152	Afganistán	Yemen	
151	Níger	Gabón	
150	Rep. Dem. Congo	Chad	
149	Liberia	Nigeria	

Fuentes: Las estimaciones del autor están basadas en los datos indicados en la Tabla 1.³⁹

En resumen: nuestros hallazgos indican que las economías del petróleo experimentaron un deterioro en sus puntuaciones de IG en el periodo 2001-2005 y 2006-2010. Entre estas, las más notables son: Argelia, Irán, Libia, Bahrein, Kuwait e Irán en la región MENA seguidos de Angola, Gabón y Nigeria en el resto de África.

En la parte alta de la tabla se puede ver que los países escandinavos dominaron las 3 primeras posiciones (Islandia, Suecia y Noruega). En la parte baja, dominan los países africanos, con un país de Oriente Medio en cada periodo en las posiciones más bajas (Iraq en 2001-2005 y Yemen en 2006-2010).

Análisis de sensibilidad

Para determinar la influencia relativa de cada uno de los indicadores específicos en el desempeño general de IG de los países exportadores de petróleo, ofrecemos a continuación un análisis de sensibilidad. Las imágenes 1(a) y 1(b) ofrecen un análisis de sensibilidad para los 14 indicadores que hemos utilizado en la construcción y estimación de los índices IG para 2001-2005 y 2006-2010, respectivamente. En estas imágenes, una línea de base de 100 % indica que no hay cambio y cada punto de datos muestra la reestimación del IG en caso de que se excluyera un indicador concreto de los cálculos (como si se les hubiera otorgado un peso de cero). Los números por encima del 100 % (línea de base) indican que el indicador ha tenido un efecto negativo sobre el índice total, ya que su eliminación (como se muestra en estas cifras) mejora el índice. Lo opuesto es cierto para las cifras por debajo del 100 % (es decir, tienen un efecto general positivo en la conformación del Índice de IG, ya que su eliminación reduce la puntuación IG).

39 Véase *Ibidem* para más detalles.

Mostramos los resultados para cuatro grandes exportadores de petróleo de la región MENA y para todos los miembros de la OPEP: Argelia, Irán, Libia y Arabia Saudí (hemos dejado fuera a los Estados más pequeños del CCG, ya que son atípicos en muchos casos para los países exportadores de petróleo). Cada cifra también señala el indicador que tiene el mayor impacto de sensibilidad (véanse los porcentajes que se muestran para cada dato).

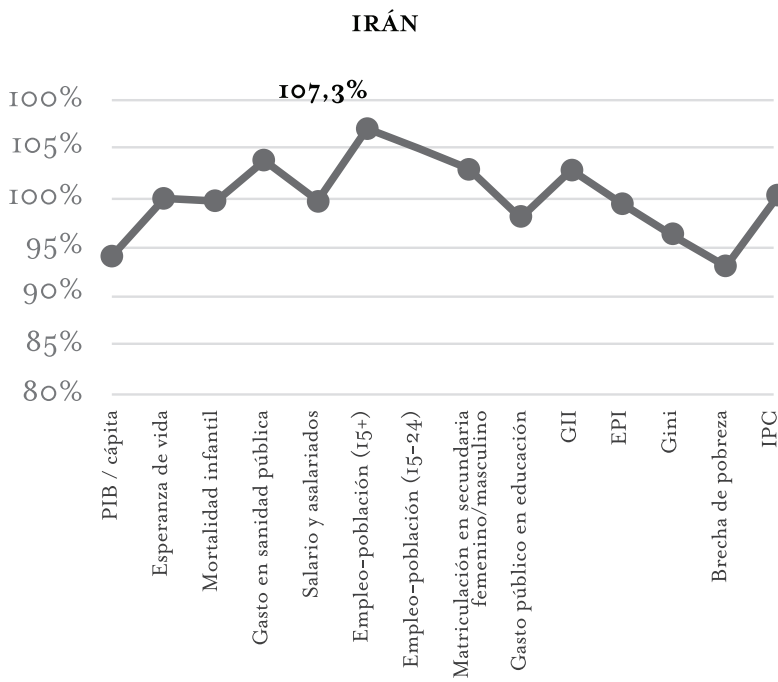
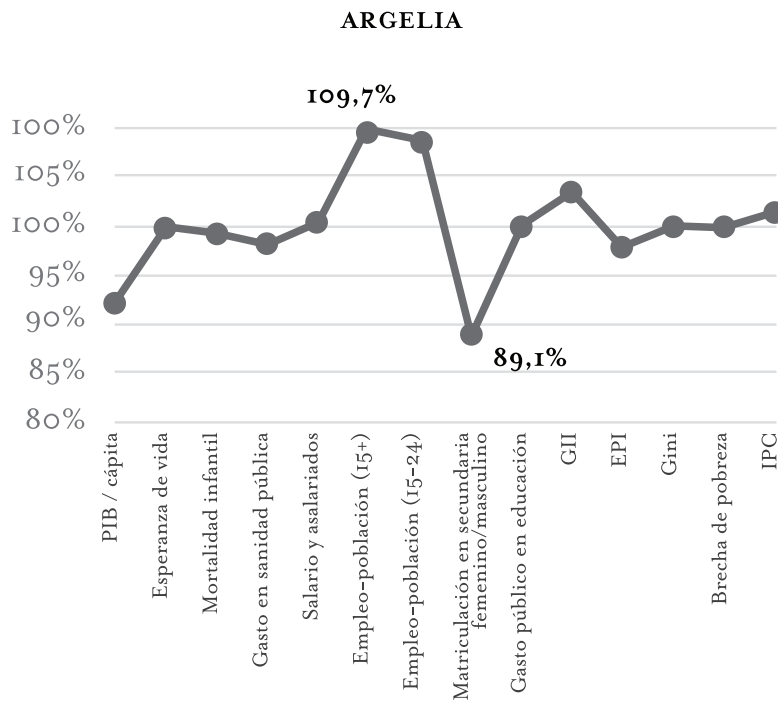
Podemos ver que este análisis muestra que el desempleo y el desempleo juvenil son los que tienen mayor impacto (negativo) sobre el Índice de IG en los cuatro países. En nuestro conjunto de datos se miden mediante el «Coeficiente empleo-población (porcentaje de mayores de 15)» y el «Coeficiente empleo-población (porcentaje de entre 15 y 24)». Se puede observar que la creación de empleo supone un reto para Argelia e Irán en ambos periodos. En el caso de Libia y Arabia Saudí la creación de empleo juvenil (15-24) demuestra ser el factor más significativo que impacta sobre el Índice de IG final. En el caso de Arabia Saudí, el GII también tiene una gran influencia (negativa). En Irán y Arabia Saudí, el porcentaje de gasto público en educación tiene un efecto positivo, mientras que en Argelia y Libia el indicador de educación clave que tiene una mayor contribución positiva es el porcentaje de matriculación en secundaria femenino/masculino.⁴⁰

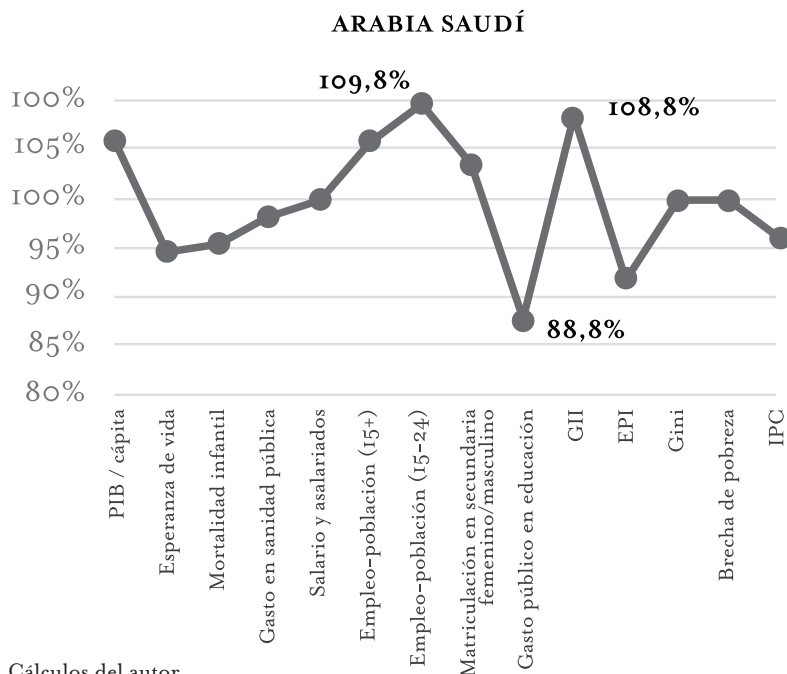
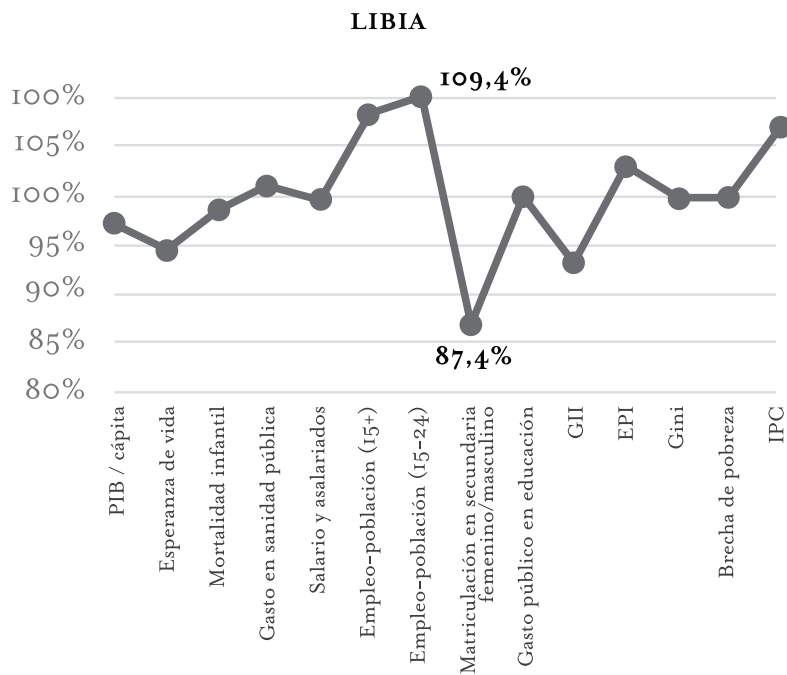
Aunque conocemos bien los retos de empleo que tienen las economías petroleras más pobladas, deberíamos tener cuidado al extraer las implicaciones políticas de estos resultados. Como veremos más adelante, los críticos a los indicadores compuestos se cuidan mucho de hacer conclusiones precipitadas basadas en indicadores compuestos «mecánicamente contruidos», ya que pueden ser engañosos a la hora de analizar políticas. El valor añadido de estos indicadores compuestos es, en última instancia, su capacidad para captar el desempeño real. En cuanto a los hallazgos que hemos presentado anteriormente, destacan dos puntos con implicaciones políticas en los países exportadores de petróleo.

El primero, como es ampliamente conocido, es que los problemas del mercado laboral (la creación de empleo y la reducción del desempleo, especialmente del juvenil) siguen siendo un reto clave y el principal medio para lograr un crecimiento inclusivo. En segundo lugar, que el desempeño de estos países (con la excepción de los Estados más pequeños del CCG) es consistentemente mediocre en toda una amplia gama de dimensiones y para mejorar su puntuación en crecimiento inclusivo haría falta un esfuerzo coordinado. Centrarse en una o dos dimensiones concretas no será suficiente para mejorar su posición en el *ranking*.

40 Dada la baja cobertura de los indicadores de pobreza y desigualdad en el conjunto de datos, los resultados de estos indicadores deben usarse con precaución (véase el capítulo sobre «valores ausentes» más arriba).

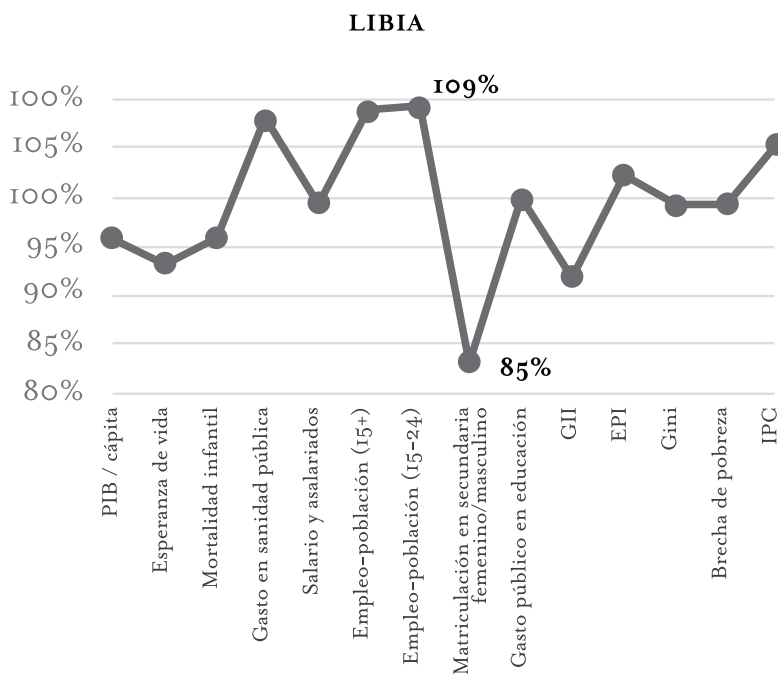
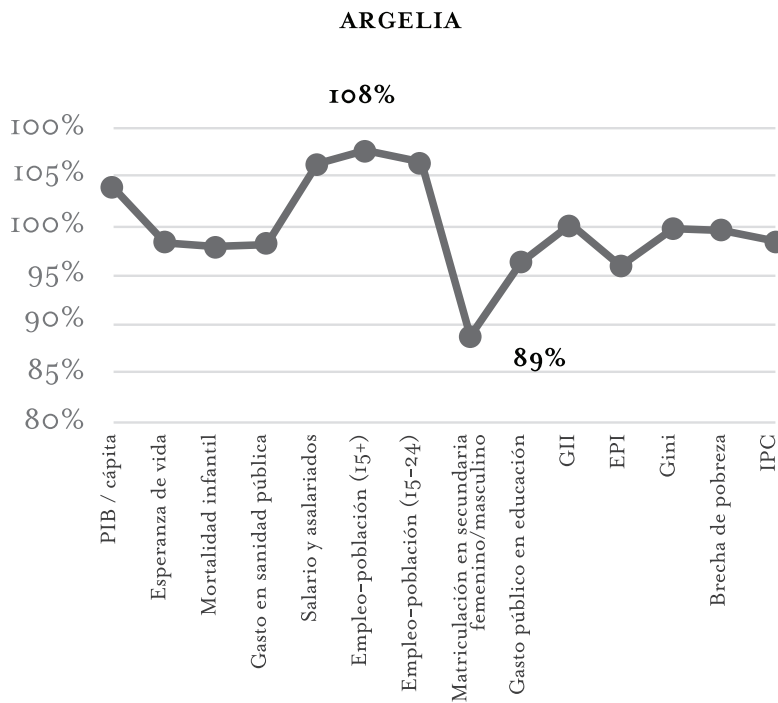
Gráfico I (a): Análisis de sensibilidad del IG (2001-2005).

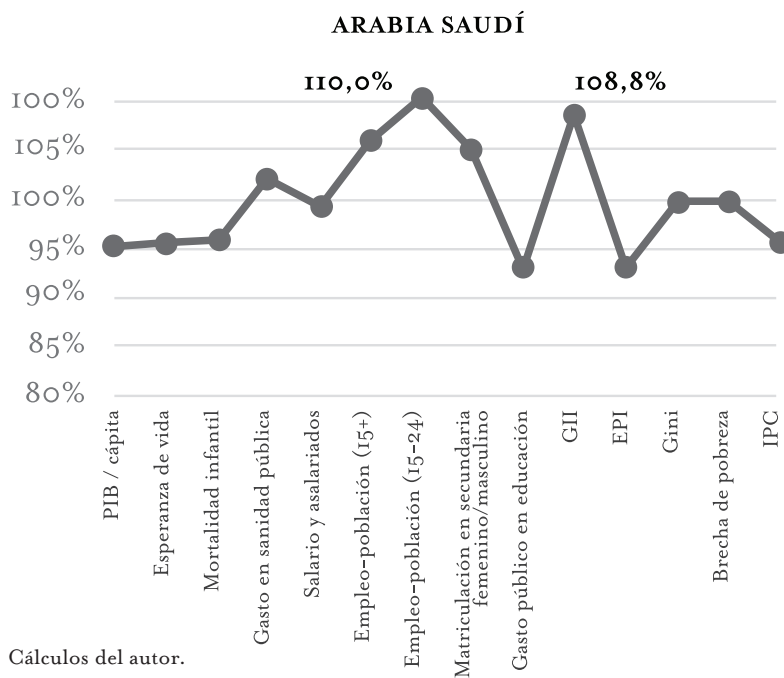
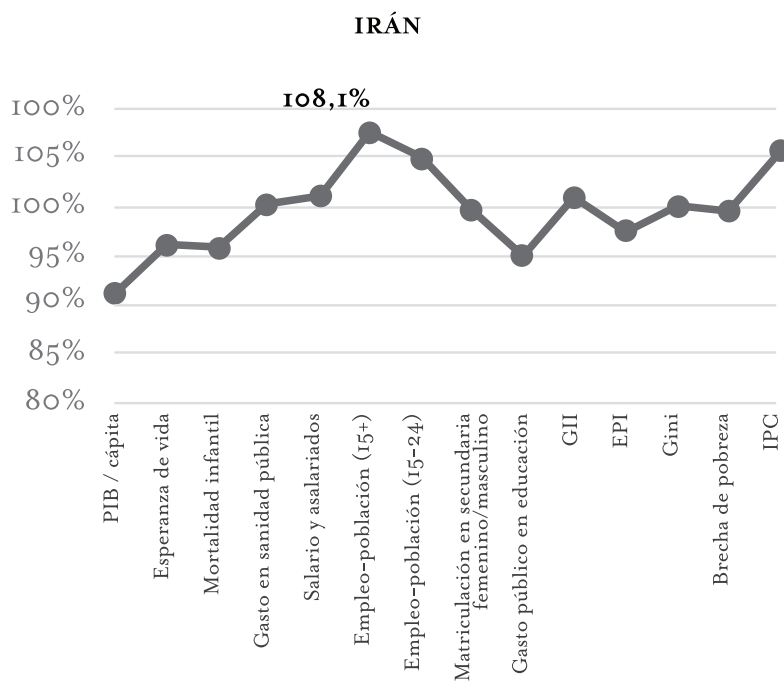




Fuente: Cálculos del autor.

Gráfico 1(b): Análisis de sensibilidad del IG (2006-2010).





Fuente: Cálculos del autor.

Limitaciones

Deberíamos recordar que nuestra metodología para computar un índice compuesto único para IG se basa en una clasificación de una media agregada de 153 países en 14 áreas seleccionadas para los dos quinquenios de 2001-2005 y 2006-2010. Los indicadores elegidos combinan el crecimiento (crecimiento del PIB real per cápita) con otras dimensiones como salud y demografía, mercado laboral, género, medioambiente y gobernanza. La elección de los dos subperiodos tiene como objeto el deseo de comprender los resultados de desempeño relativo de estos países en la década anterior a los levantamientos árabes. Los resultados de los países de la región MENA en general, y de los países exportadores de petróleo en particular, se muestran en la Sección 3.2.

Las ventajas de un índice compuesto están relacionadas sobre todo con la parsimonia en el uso y presentación de los datos: ayuda a resumir datos complejos proporcionando un atajo para muchos indicadores separados, al tiempo que hace más fácil la evaluación y supervisión del desempeño de un país, entre varios países o a lo largo del tiempo. Puede por lo tanto usarse para establecer objetivos y para comunicar de forma sencilla y eficaz temas holísticos al público general. Pero también tiene limitaciones.

Por un lado, se ha manifestado cierta preocupación por lo que se podría definir como obsesión por las clasificaciones de países (la llamada «tiranía de la clasificación en índices internacionales»), que proviene del valor que se le da a los indicadores compuestos en una amplia gama de campos y del amplio uso de los mismos. Desde esta perspectiva, no se debería poner demasiada fe en la precisión de estas clasificaciones. Høyland por ejemplo, abriendo espacio para la incertidumbre ha demostrado que el vínculo entre las clasificaciones y los indicadores por un lado y el desempeño real por otro puede ser bastante «vago» en realidad.⁴¹

Otra crítica ha sido articulada por quienes están preocupados por el valor añadido que aportan estos índices «de mezcla» a la hora de ofrecer una visión real de políticas. Ravallion advierte que «a menudo su significado, interpretación y robustez no queda claro»,⁴² especialmente si lo comparamos con la supervisión de los elementos de lo que se ha llamado «un tablero de mandos grande y ecléctico» de indicadores individuales.⁴³

41 Su debate sobre los tres indicadores compuestos más comunes y más utilizados (Doing Business, the Human Development Index y Freedom House) muestra que los puestos en la parte alta y baja son más estables, pero que el 80 % del medio está sujeto a una considerable incertidumbre; Bjørn Høyland, Moene Karl y Fredrik Willumsen (2012). «The Tyranny of International Index Rankings», *Journal of Development Economics*, vol. 97, n.º 1, pp. 2 y 8.

42 Martin Ravallion (2010). «Mashup Indices of Development», *Policy Research Working Paper*, n.º 5432, Washington D. C.: Banco Mundial, p. 2.

43 Véase Joseph E. Stiglitz, Jean-Paul Fitoussi y Amartya Sen (2009). *Report by the Commission on Measurement of Economic Performance and Social Progress*, París: OFCE - Centre de Recherche en Économie de Sciences Po, <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf>, p. 62. Para usar una analogía familiar, cada uno de los indicadores claves en el tablero de mandos de un coche (por ejemplo, el nivel de combustible o el de batería) muestra un dato importante sobre la aptitud para la conducción y la seguridad por derecho propio, por lo que mezclar todos en un solo índice como un indicador general del «bienestar» del coche no resultaría útil (Mthuli Ncube, Abebe Shimeles y Stephen Younger [2013]. «Inclusive Growth Index for Africa: Methods and Application», *Op. Cit.*, p. 14.

A pesar de estas precauciones legítimas, incluso los críticos más duros de los indicadores compuestos no defienden su total abandono. Como articuló Ravallion, la principal lección es probablemente que «el actual entusiasmo por nuevos índices de mezcla debe verse compensado por advertencias más claras para los usuarios y un mayor escrutinio crítico de los mismos».⁴⁴ Esto se aplica con igual vigor al ejercicio que hemos realizado aquí a la hora de estimar el Índice de IG para los países de la región MENA y usarlo para reflejar el desempeño de las economías de países exportadores de petróleo en la región.

Conclusión

Este artículo se ha centrado en la experiencia de crecimiento de los países exportadores de petróleo de la región MENA en el periodo de diez años entre 2001 y 2010, abordando si su reciente experiencia de crecimiento ha sido «inclusiva», en el sentido de haber sido para el beneficio de la parte social y económica «más amplia» de la población.

Hemos creado un índice compuesto único para medir el crecimiento inclusivo para cada país basándonos en una amplia gama de indicadores (14 en total) pertenecientes a componentes del crecimiento inclusivo tan dispares como son los aspectos económicos, sociales, políticos y medioambientales. Hemos utilizado un enfoque comparativo para clasificar a todos los países (153 en total) de los que se obtuvieron datos fiables y consistentes para los dos quinquenios 2001-2005 y 2006-2010. Nuestros resultados para las economías exportadoras de petróleo de la región han aportado nuevos datos para el debate sobre la maldición de los recursos.

El resultado es que tanto los exportadores de petróleo grandes como pequeños —Argelia e Irán por un lado y Libia, Bahrein y Kuwait (Qatar en menor medida) por otro— sufrieron un deterioro en su crecimiento inclusivo durante este periodo. En un examen más profundo nuestro análisis también mostró que el Índice de IG para los cuatro países exportadores de petróleo más grandes (Argelia, Irán, Libia y Arabia Saudí) era muy sensible al registro de datos y capacidad de creación de empleo. Esto parece confirmar que los problemas del mercado laboral siguen siendo un reto clave y un medio principal para lograr el crecimiento inclusivo para estas economías. Este aspecto también queda reflejado en las clasificaciones alarmantemente bajas de desempleo en general y de desempleo juvenil en particular (Arabia Saudí, por ejemplo, es el último de los 153 países del conjunto de datos en desempleo juvenil durante 2006-2010). Nuestro análisis muestra así mismo que otros indicadores de desarrollo, como el género o el medioambiente, bajan la clasificación del desempeño (los datos sobre pobreza y desigualdad son desgraciadamente irregulares).

Este estudio subraya quizás una lección económica fundamental de una década que presencié una subida sin precedentes del precio del petróleo: la necesidad de examinar los resultados no solo en términos de crecimiento, sino también de la calidad de ese crecimiento, su sostenibilidad, así como el grado

44 Martin Ravallion (2010). «Mashup Indices of Development», *Policy Research Working Paper* n.º 5432. *Op. Cit.*, p. 30.

hasta el que se pueden extender sus beneficios a secciones más amplias de la sociedad. Para lograr esto es necesario un esfuerzo conjunto por mejorar los datos históricos de crecimiento inclusivo. Centrarse en una o dos dimensiones, por muy importantes que puedan ser, no es suficiente para mejorar sus puestos comparativos.

BIOGRAFÍA DEL AUTOR

Hassan Hakimian es el director del London Middle East Institute y lector en MBI Al Jaber de Economía en relación con Oriente Medio. Anteriormente, fue decano adjunto en la Cass Business School (City University), en la que dirigió los programas internacionales de educación empresarial en China (Shanghái) y Oriente Medio (Dubái). Su investigación se centra en Oriente Medio y abarca los recursos humanos y el cambio demográfico, los mercados de trabajo y la política de empleo, y la globalización y la integración económica. Es autor de *Labour Transfer and Economic Development* (1990) y coeditor de *The State and Global Change* (2000) y *Trade Policy and Economic Integration in MENA* (2003). Es investigador adjunto en el Economic Research Forum, una red de economistas de Oriente Medio con sede en El Cairo, y también es un activo miembro de la Middle East Economic Association estadounidense.

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

Hay una abundante literatura sobre la maldición de los recursos que hace una correlación entre las rentas del petróleo y los malos resultados económicos en las economías ricas en recursos. El baremo común para evaluar el desempeño económico en estos países suelen ser los índices de crecimiento del PIB. Este artículo se centra en la cuestión más amplia de si la experiencia de los países exportadores de petróleo de la región MENA ha sido favorable para el crecimiento inclusivo, tanto a lo largo del tiempo como en un contexto comparativo. Para saber si estos países han tenido éxito a la hora de convertir su riqueza en hidrocarburos en un beneficio general para su población, hemos generado un novedoso Índice de IG que clasifica a 153 países. Los resultados muestran un marcado deterioro en el caso de los países exportadores de petróleo de la región MENA durante los periodos de 2001-2005 y 2006-2010, mal desempeño que se ve especialmente afectado por una mala puntuación en la creación de empleo para la población joven.

PALABRAS CLAVE

Crecimiento inclusivo, países exportadores de petróleo, economías de la región MENA, crecimiento e igualdad, OPEP.

ABSTRACT

A copious literature on resource curse correlates oil rents with poor economic outcomes in resource-rich economies. The common yardstick for evaluating economic performance in these countries is generally GDP growth rates. This paper focuses on the broader question of whether the experience of oil-exporters in MENA region has been conducive to inclusive growth both over time and in a comparative context. To find out if these countries have been successful in turning their hydrocarbon wealth for the wider benefit of their population, we compute a novel Inclusive Growth Index and associated rankings for 153 countries. The results show a marked deterioration in the case of MENA's oil-exporting countries over the period 2001-2015 and 2006-2010 particularly marred by a poor record in job creation especially for their young population.

KEYWORDS

Inclusive growth, oil-exporting countries, MENA economies, growth and equity, OPEC.

المخلص

يوجد أدب غزير حول لعنة الموارد التي تربط بين ريع النفط و بين النتائج الإقتصادية السيئة في الإقتصادات الغنية بالموارد. و عادة ما تعتمد مؤشرات نمو الناتج الداخلي الخام كمقياس مشترك لتقييم الأداء الإقتصادي في هذه البلدان. و يتناول هذا المقال القضية الأوسع: هل شجعت تجربة الدول المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا النمو المدمج، سواء مع مرور الوقت أو في سياق مقارن. و لمعرفة ما إن كانت هذه البلدان قد نجحت في تحويل ثروتها من المحروقات إلى فائدة عامة تشمل كل ساكنتها، فقد إعتدنا مؤشر جديد للنمو المدمج الذي يصنف 153 بلد. و تبين النتائج تدهورا واضحا في حالة البلدان المصدرة للبتروال بمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا خلال الفترات الممتدة من 2001 إلى 2005 و من 2006 إلى 2010، بحيث يظهر تأثير الدرجة السيئة المحصل عليها في مجال خلق مناصب الشغل للشباب على الأداء السيء.

الكلمات المفتاحية

النمو المدمج، الدول المصدرة للبتروال، إقتصاديات منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، النمو و المساواة، أوبيك.

PETRÓLEO E INESTABILIDAD EN LOS ESTADOS DE ORIENTE MEDIO: LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DISTRIBUCIÓN

Miriam R. Lowi

Una de las conclusiones de la literatura científica social sobre los conflictos civiles es que los levantamientos tienden a ocurrir en situaciones de grave recesión económica y que el cambio político real está subordinado a una crisis socioeconómica. Algunos de los estudiosos de los «Estados rentistas» sostienen que los Estados exportadores de petróleo y gas son especialmente vulnerables a las fuerzas desestabilizadoras, ya que los hidrocarburos no son renovables y los precios en el mercado internacional fluctúan.

Estos argumentos y la persistencia del periodo de los bajos precios del petróleo que se inició en el verano de 2014 nos hacen preguntarnos cuál será el futuro de la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA) si continúa la tendencia de precios actual. Sin embargo, es importante recordar que los levantamientos que comenzaron en Túnez en diciembre de 2010 se produjeron después de casi una década con índices de crecimiento económico considerados adecuados, como explicaba Hassan Hakimian en el artículo anterior. Si no se tiene en cuenta el difícil periodo 2008-2009, se trató de una década en la que los precios del petróleo subieron.¹ Por si fuera poco, los levantamientos tuvieron lugar tanto en países ricos en petróleo como en países pobres en el mismo. Por lo tanto, si queremos entender las fuentes de la movilización popular y los vínculos entre los hidrocarburos y los conflictos internos, vamos a necesitar una investigación más profunda y con muchos matices.

Gracias a mi investigación sobre Argelia y sobre su descenso hacia la violencia en los años noventa, he descubierto que el conflicto civil tiene poco que ver con la presencia o ausencia de petróleo o que este tenga un precio alto o bajo, pero sí mucho que ver con la manera en que se distribuyen los recursos económicos, además de los políticos.² Sugiero, por lo tanto, que los levantamientos que se extendieron por la región desde finales de 2010 deberían entenderse como una respuesta a una distribución sesgada de recursos en los Estados de la región MENA y como una demanda por su redistribución. Las siguientes observaciones abordan brevemente las políticas de distribución: las prácticas de gasto de los que ostentan el poder, los objetivos y los efectos políticos del gasto, el impacto y las respuestas al bajo precio del petróleo desde 2014 y las perspectivas para el futuro.

1 Los precios pasaron gradualmente de los 38 \$ por barril en marzo de 2000 a los 145 \$ en mayo de 2008, antes de caer a los 65 \$ en noviembre de 2008 y 50 \$ en febrero de 2009. Los precios después volvieron a subir, alcanzando los 123 \$ en abril de 2011. En enero del mismo año, el precio del petróleo era de 100 \$ por barril y seguiría subiendo lentamente hasta los 110 \$ del verano de 2014.

2 Miriam R. Lowi (2005). *Algeria, 1992-2002: Anatomy of Civil War*, en Paul Collier y Nicholas Sambanis (eds.). *Understanding Civil War: Evidence and Analysis*. Washington, D. C.: Banco Mundial, pp. 221-246; y Miriam R. Lowi (2009). *Oil Wealth and the Poverty of Politics: Algeria Compared*. Cambridge: Cambridge University Press.

Poder estatal y gasto

Es importante dejar claro desde el principio que el «estatismo» es un rasgo definitorio clave de la economía y política interna de los Estados de la región MENA. El sector estatal es grande, poderoso y omnipresente y el Estado es el principal empleador y fuente de generosidad. En los países ricos en petróleo, el Estado es el receptor de los ingresos por las exportaciones de hidrocarburos y es el responsable de distribuir dichos ingresos entre la sociedad. Lo hace de diferentes maneras. Normalmente, la educación y la atención sanitaria son gratuitas, el transporte y los servicios (gasolina, gas, electricidad y agua) están fuertemente subvencionados, al igual que algunos bienes de primera necesidad.

Tanto los países ricos como pobres en petróleo se caracterizan por tener un sector estatal de gran tamaño. Los segundos controlan fuentes de ingresos no petrolíferas, como los fosfatos, las tasas aduaneras o la ayuda exterior, que utilizan para distribuir prestaciones sociales o subvencionar bienes y servicios, así como para el enriquecimiento de los que ostentan el poder y sus amigos. El «estatismo», por lo tanto, en diferentes grados, domina a lo largo de toda la región y los Estados tienden a ser patrimoniales: la proximidad al Gobierno es una vía clave para el éxito, y el patronazgo y el clientelismo son prácticas notorias y fuentes claves para la estabilidad del régimen. La distribución no es igualitaria, sino más bien selectiva y excluyente; el Estado, es decir el gobernante y su séquito o la familia gobernante, tienen un acceso privilegiado (y no reconocido) a asignaciones de la riqueza nacional, mientras que aquellos más cercanos al poder del Estado (por nacimiento, cooptación o maniobras) se benefician de forma desproporcionada.³ Otro indicativo de esta distribución selectiva o distorsionada es que algunas regiones del país se benefician más que otras.⁴ En este contexto, tanto las políticas económicas como sociales están pensadas para apoyar y consolidar el poder central, apuntalando su legitimidad.⁵ Así es el estatismo en la práctica.

Sin duda, los sistemas de financiación distributivos y las redes de clientelismo «lubrificantes» requieren fuentes de ingresos constantes e ininterrumpidas, además de la ausencia de otro tipo de amenazas al poder del Estado. Es más, en el contexto de un Estado altamente centralizado y patrimonial, ampliar la capacidad y participación de grupos e individuos en la política económica nacional es visto como una amenaza al poder del Estado y, por lo tanto, se limita de forma sistemática. Con diferentes grados en toda la región, en la medida en que se ha permitido

3 Así sucede, por ejemplo, con el Ejército en Egipto, la «familia revolucionaria» en Argelia o los miembros de las familias reales y los jefes de los principales grupos empresariales o tribales. Véase Melanie Cammett, Ishac Diwan, Alan Richards y John Waterbury (2015). *A Political Economy of the Middle East*. EE. UU.: Ingram Publisher Services US.

4 Por ejemplo, en la Libia de Gaddafi, las principales regiones petrolíferas del este y el sur tendían a verse discriminadas en el acceso a la riqueza proveniente del petróleo y sufrían índices de desempleo algo más altos. Lo mismo sucedía en Argelia, en el sur del país, donde las minorías étnicas y religiosas son importantes, y en la provincia oriental de Arabia Saudí, donde reside la mayor parte de los chiíes.

5 El plan del presidente al-Sisi de construir una nueva capital en Egipto o los esfuerzos de los EAU por comenzar en 2006 la construcción de Masdar, la primera ciudad sin emisiones de carbono, estarían relacionados con esto. Estos costosos megaproyectos tienen poco que ver con los problemas sociales y económicos reales del país, como la pobreza en Egipto o la desconexión entre el nivel de educación de los desempleados y las ofertas de trabajo disponibles en los EAU, y se deben principalmente a razones de imagen y legitimación.

crecer al sector privado, este crecimiento ha quedado restringido a las élites.⁶ Se han aprobado leyes que tienen como fin vincular a las élites empresariales al régimen (mediante acuerdos de distribución preferentes), para que, incluso en caso de que sean emprendedoras, nunca se hagan demasiado poderosas ni defiendan el cambio. De esta manera, las élites comerciales prosperan al tiempo que las pequeñas y medianas empresas tienden a sufrir una falta de apoyo significativo.⁷

Aunque vemos estas tendencias en países tanto con petróleo como sin petróleo, puede que sean más pronunciadas en los primeros, ya que los activos del Estado son mucho mayores y provienen de un solo recurso. Ciertamente, los ingresos de los hidrocarburos son la principal herramienta no solo para el desarrollo económico, sino también, a través de la distribución y la represión, para la gestión y el control sociales.⁸ No obstante, se dice que las economías políticas de los Estados exportadores de petróleo son insostenibles, ya que las reservas de hidrocarburos son finitas, los precios fluctúan y las prácticas de consumo son insostenibles a largo plazo.⁹ Sin embargo, estos Estados se resisten a realizar las reformas necesarias (como diversificar la economía, fomentar el crecimiento del sector privado o reducir subvenciones) por diversas razones, de las cuales no es la menor que muchas de las políticas vigentes tienen como objetivo apuntalar la estructura económico-política de la que sobre todo se benefician las élites estatales.¹⁰ Tanto si tomamos un país rico en recursos y con mano de obra como Argelia, como un país rico en recursos y con poca mano de obra como Arabia Saudí, pocos miembros de las élites gobernantes y sus socios más cercanos (las élites políticas/militares/empresariales en los primeros o los miembros de la familia gobernante y sus socios más cercanos en los segundos) están dispuestos a arriesgarse con reformas que pudieran amenazar su estatus y sus privilegios. Además, las élites estatales tienden a centrarse en el corto y medio plazo. Están poco dispuestas a aprovechar periodos de relativo bienestar, como el que propiciaron los altos precios del petróleo, para iniciar las reformas necesarias de forma gradual. Más bien prefieren fomentar el consumo y la acumulación.

Respuestas a los retos y las amenazas

¿Cómo responden entonces estos Estados a los retos políticos? Tomemos la respuesta que dan a las amenazas internas que perciben para su dominio y a las amenazas para sus ingresos (y por lo tanto a su capacidad de distribución). Para el primer caso bastaría con revisar brevemente cómo respondieron los Estados expor-

6 Melanie Cammett, Ishac Diwan, Alan Richards y John Waterbury (2015). *A Political Economy of the Middle East*. Op. Cit.

7 Pete Moore (2013). «The Bread Revolutions of 2011: Teaching Political Economies of the Middle East», *PS: Political Science and Politics*, vol. 46, n.º 2, pp. 225-229.

8 Miriam R. Lowi (2009). *Oil Wealth and the Poverty of Politics: Algeria Compared*. Op. Cit.

9 Es interesante señalar que en 2011 Arabia Saudí fue el quinto consumidor de petróleo del mundo, superando a Alemania a pesar de tener menos de un tercio de su población y un quinto de su producción económica. Véase Steffen Hertog (2014). Redesigning the Distributional Bargain in the GCC, en *Mimi Kirk y Michael C. Hudson (eds.)*. *Gulf Politics and Economics in a Changing World*. Singapur: World Scientific Publishing Company, p. 35.

10 Pete Moore (2013). «The Bread Revolutions of 2011: Teaching Political Economies of the Middle East», *PS: Political Science and Politics*, Op. Cit.

tadores de petróleo ante los levantamientos de la Primavera Árabe. Es importante recordar que cuando estos estallaron, el precio del petróleo era de casi 100 \$ el barril en enero de 2011 y que estuvo rondando los 110 \$ hasta el verano de 2014. Es más, el precio del barril había aumentado de forma bastante estable desde 2002, alcanzando un precio récord de 147 \$ en julio de 2008. Aunque los precios se hundieron inmediatamente después, comenzaron a crecer de forma estable a partir de enero de 2009. De tal manera que, para enero de 2011, los exportadores de hidrocarburos llevaban 9-10 años acumulando una gran cantidad de dinero gracias al aumento de los precios. Argelia, por ejemplo, a finales de 2010, tenía más de 190.000 millones de dólares en reservas de divisas (más de 12 veces lo que tenía a principios de siglo) y una deuda pública del 4 % del PIB (Banco Mundial, abril de 2010); Arabia Saudí había cerrado con 550.000 millones de dólares (Banco Mundial, cierre del año 2011).¹¹ Los Estados exportadores de petróleo utilizaron la riqueza acumulada para enfrentarse a su población (con distribución y represión) y evitar la movilización popular.

En cuanto a la distribución, el Gobierno argelino aumentó los subsidios estatales, entre la primavera de 2011 y 2013, aproximadamente en un 60 % y los salarios del sector público en más de un 9 %.¹² Hasta la primavera de 2014, creó una gran cantidad de empleos en el sector público mediante la financiación de proyectos de infraestructuras a gran escala y amplió los préstamos sin intereses a jóvenes emprendedores para que estos pudieran iniciar sus propios negocios. Los Estados del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) también aumentaron los salarios del sector público y crearon nuevos empleos en el sector privado (hasta 60.000 en Arabia Saudí, 41.000 en Omán y 20.000 en Bahrein), por más que hubiera un discurso permanente sobre la necesidad de crear más trabajos en el sector privado.¹³ El Gobierno de Arabia Saudí afirma haber gastado, en este periodo, alrededor de 130.000 millones de dólares en prestaciones sociales, vivienda y trabajo, una cantidad enorme si tenemos en cuenta que el país tiene una población de tan solo 20 millones de habitantes.¹⁴

Como se ha indicado anteriormente, las inversiones en distribución se combinaron con inversiones en represión u otros medios de control social «maquillados». Por ejemplo, en 2011 se levantó en Argelia el estado de emergencia, vigente desde enero de 1992, al tiempo que se ampliaba de forma considerable la presencia policial en las calles.¹⁵ Además, el régimen ha trabajado mucho para

11 En las cifras de ambos países, no se tuvieron en cuenta sus activos de fondos soberanos (o equivalentes).

12 Lahcen Achy (2013). «The Price of Stability in Algeria», *The Carnegie Papers*. Washington, D. C.: Carnegie Endowment for International Peace; y Miriam R. Lowi (2016). *Algeria: Between Co-optation and Repression*, en Peter M. Lewis y John W. Harbeson (eds.). *Coping with Crisis in African States*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Press, pp. 52-54.

13 Martin Hvidt (2014). *The Development Trajectory of the GCC States: An Analysis of Aims and Visions in Current Development Plans*, en Mimi Kirk y Michael C. Hudson (eds.). *Gulf Politics and Economics in a Changing World*. Singapur: World Scientific Publishing Company, p. 28.

14 Steffen Hertog (2014). *Redesigning the Distributional Bargain in the GCC*, en Mimi Kirk y Michael C. Hudson (eds.). *Gulf Politics and Economics in a Changing World*. Op. Cit., p. 31.

15 Lahcen Achy (2013). «The Price of Stability in Algeria», *The Carnegie Papers*. Op. Cit., p. 12.

mantener a las fuerzas sociales profundamente divididas, con el fin de impedir una posible colaboración entre las diferentes formaciones islamistas, por ejemplo, o incluso entre árabes en el norte y los tuaregs/bereberes en el sur, al tiempo que ha escalado su discurso del miedo en relación con las inminentes amenazas del islamismo, el terrorismo o la intervención extranjera como en la vecina Libia.¹⁶

Arabia Saudí también invirtió en represión y control social. El régimen se movió primero fuera de sus fronteras, pero lanzando un fuerte mensaje hacia el interior: envió tropas a Bahreín con el apoyo del CCG, para sofocar el movimiento prodemocracia allí y ha sostenido financieramente a la monarquía de al Jalifa desde entonces. La intervención en Bahreín y el discurso sectario que vino a continuación tenían como objetivo disuadir movilizaciones nacionales (y no sectarias) similares en otras monarquías del Golfo, incluida por supuesto la misma Arabia Saudí. Más o menos al mismo tiempo, el Gobierno saudí reprimía de forma brutal la movilización chií en la provincia oriental.¹⁷ Poco después, y en respuesta a la demanda latente de reformas, el régimen aprobó una nueva ley antiterrorista que criminalizaba la crítica abierta al rey. En otros Estados del CCG se han aprobado leyes similares, hasta el punto de que recitar poemas que sugirieran una crítica a la monarquía se convertía en un delito punible.¹⁸

¿Qué sucede con el reto que supone la caída del precio del petróleo desde el verano de 2014 y la estabilización del mismo? ¿Cómo han respondido los Estados ricos en petróleo y qué efectos ha tenido? Los Gobiernos tienen toda una variedad de posibles reformas que pueden hacer en un entorno de precios bajos: i) reducir las subvenciones, ii) recortar gastos (por ejemplo imponiendo tasas más altas sobre el consumo de bienes a partir de cierto nivel), iii) diversificar librándose de la dependencia del petróleo y el gas, iv) introducir o aumentar impuestos para generar más ingresos, v) introducir reformas institucionales en el sector público para promover una mayor eficiencia y vi) fomentar la privatización, incluidas las empresas propiedad del Estado.

Como el precio del petróleo se ha mantenido bajo, los Estados del CCG han reducido sus subvenciones a la energía y han aumentado el precio de la electricidad y los combustibles. Se prevé introducir un impuesto sobre el valor añadido (IVA) (en principio a partir de enero de 2018)¹⁹ y se han producido recortes en proyectos a gran escala que estaban en fase de planificación o ya en marcha. Se ha vuelto a prestar atención a la diversificación e incluso se ha hablado de privatiza-

16 Isabelle Werenfels (2014). «The Risks of Playing for Time in Algeria; Internal Strife Over Key Choices after the Presidential Election», *SWP Comments* n.º 23. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

17 Madawi Al-Rasheed (2012). «The Saudi Response to the Arab Spring: Containment and Co-option», *Open Democracy*, vol. 50, n.º 50.

18 Se arrestaron a poetas tanto en Omán como en Qatar precisamente por esta razón. Véanse «Oman sentences writer, poet, for defaming sultan», *Reuters*, 9 de julio de 2012; y «Un Experts Call for Release of Poet Imprisoned for Writing and Reciting a Poem», *Alkarama*, 20 de octubre de 2015.

19 Michael Patchett-Joyce (2017). «All in the Details for Value Added Tax in the GCC», *The National*, 5 de febrero de 2017. También se está discutiendo un impuesto indirecto (un «impuesto al pecado») en artículos como el tabaco o los refrescos. De hecho, Arabia Saudí anunció que comenzaría a aplicar dicho impuesto a partir de mediados de junio de 2017. Véase «Saudi Arabia to become first GCC Country to Impose “sin Tax”», *Arabian Business*, 8 de mayo de 2017.

ción. De hecho, la icónica Saudi Arabian Oil Company, mejor conocida como ARAMCO, el activo más grande propiedad del Gobierno saudí, podría verse sometida a una privatización parcial.²⁰ La nueva consigna en toda la región es la reestructuración de las economías nacionales mediante la planificación a largo plazo, como en *New Kuwait 2035* o *Qatar National Vision 2030*.²¹ De todas formas, cuatro de los seis Estados del CCG [Kuwait, Qatar, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos (EAU)] pueden superar el bajo precio del petróleo, por lo menos durante un tiempo, gracias a que su deuda nacional es bastante baja y a que siguen teniendo grandes reservas financieras.²²

¿Cuál es el impacto probable de estos planes sobre la paz interna? En cuanto al IVA, su impacto depende de lo alto que sea el índice. Un impuesto del 5 %, como se propone, probablemente no provocará protestas, pero índices más altos, como los de Europa o América del Norte, podrían provocar una respuesta negativa por parte de poblaciones que ya se sienten con derecho a unos privilegios que han estado disfrutando todos estos años.²³ Así pues, lo lógico sería asumir que los Gobiernos evitarán índices altos precisamente para evitar las protestas públicas.²⁴ Además la mayoría de los Estados del CCG tienen suficientes recursos como para continuar proporcionando empleos y salarios en el sector público.

Sin embargo, puede que sea interesante observar con más atención a Kuwait, ya que los esfuerzos del Gobierno por reformar el sector público ante los bajos precios del petróleo han encontrado oposición pública. Se han convocado varias huelgas laborales en los últimos años, protestando por las reducciones salariales y de beneficios y por la privatización parcial del sector petrolífero. En septiembre de 2016, cuando el Gobierno redujo los subsidios al agua, la electricidad y el combustible, hubo una fuerte oposición en el Parlamento; lo interesante es que el Gobierno eventualmente cedió y acordó reducir los aumentos previstos.²⁵

Otra manera en que los Estados del CCG han reaccionado ante los persistentes bajos precios del petróleo (y las limitaciones que supone sobre sus prácticas distributivas) es dar la impresión de que están respondiendo a las demandas popu-

20 Simeon Kerr y Anjali Raval (2016). «The Privatisation of Saudi Aramco», *Financial Times*, 29 de junio de 2016.

21 Kristian Coates Ulrichsen (2016). *The Politics of Economic Reform in Arab Gulf States*. Houston: Center for the Middle East, Rice University's Baker Institute for Public Policy.

22 Por ejemplo, antes de su intervención militar en Yemen, la deuda pública de Arabia Saudí era de menos del 2 % del PIB, y sus reservas financieras (en forma de fondos de estabilización, de ahorro, etc., dentro, pero sobre todo fuera del país) eran de aproximadamente 1.000.000 de dólares en febrero de 2015. Para 2017 se espera que la deuda pública ronde el 9 % del PIB. Véase Brookings Doha Center (2016). «The Impact of Low Oil Prices and Taxation on the GCC Countries», *The Brookings Institution*, Doha, Qatar, 10 de febrero de 2016 [Doha-2016/02/10], pp. 38-41.

23 Kristian Coates Ulrichsen (2016). *The Politics of Economic Reform in Arab Gulf States*. Op. Cit., p. 18.

24 La sensibilidad a la reacción pública queda patente en el anuncio que hizo en abril de 2017 el rey Salman de Arabia Saudí de que iba a dar marcha atrás en los recortes de sueldos del sector público y a reinstaurar los bonos y subsidios especiales a los funcionarios y al personal militar, medidas de austeridad que se habían aprobado tan solo en septiembre de 2016. BBC (2017). «Saudi Arabia's King Salman Reverses Public Sector Pay Cuts», *BBC*, 23 de abril de 2017.

25 Véanse Courtney Freer (2016). «Kuwait's Oil Workers' Strike: Domestic and Market Reactions», *Arab Gulf Institute in Washington*, 21 de abril de 2016; y Scott Weiner (2017). «The Opposition's Fight Against Austerity in Kuwait», *Sada: Carnegie Endowment for International Peace*, 9 de marzo de 2017.

lares (distribuyendo recursos sociales y políticos) al mismo tiempo que aumentan la represión. Por ejemplo, en 2016 los EAU crearon el Ministerio de la Tolerancia y la Felicidad,²⁶ y unos pocos meses después «desapareció» un prominente académico, supuestamente por unos *tweets* de crítica al presidente al-Sisi de Egipto.²⁷ Más recientemente, el Gobierno saudí, a pesar de los recortes que había hecho en muchos proyectos de alto presupuesto, anunció su intención de crear una «ciudad del entretenimiento», casi del tamaño de Las Vegas en las afueras de Riad, como parte de su ambicioso plan general *Vision 2030*; el objetivo declarado es «lograr una vida sana y armoniosa y proporcionar más entretenimiento, alegría y disfrute» para los saudíes.²⁸ En otras palabras, frente a los retos (financieros), cuando se ve amenazada su capacidad de distribución, estos regímenes adornan de forma más o menos superficial la fachada, mientras que por detrás aumentan la represión de maneras novedosas.²⁹

¿Qué impacto tiene el bajo precio del petróleo sobre la implicación exterior de los Estados del CCG? Aunque es probable que la ayuda extranjera sea uno de los primeros elementos que se recorten, en la práctica, esta partida supone menos de un 1 % del PIB en los presupuestos nacionales. Por lo tanto, los bajos precios del petróleo probablemente no afecten de forma significativa al gasto en ayuda internacional, sobre todo si se considera que el gasto tiene una importancia estratégica. En este sentido, merece la pena señalar que, aunque Arabia Saudí y los EAU han reducido su ayuda financiera a Egipto desde enero de 2014 y Arabia Saudí suspendió parte de su ayuda y subsidios energéticos entre octubre de 2016 y marzo de 2017 (en parte como reacción a la reticencia de este último a enviar tropas a Yemen y en parte por haber votado a favor de la resolución del Consejo de Seguridad sobre Siria redactada por Rusia), ambos regímenes probablemente continúen apoyando a Egipto ya que estiman que así logran un baluarte frente a una posible penetración de Irán en la región.³⁰ En cuanto a la implicación en la guerra, el bajo precio del petróleo no ha tenido una gran influencia sobre la intervención militar que está teniendo lugar en Yemen. Es evidente que Arabia Saudí está bien atrincherada allí y no está haciendo para nada una «guerra barata». ³¹ Por lo tanto, al menos a corto

26 BBC (2016). «UAE Creates Ministers for Happiness and Tolerance», *BBC World News*, 9 de febrero de 2016.

27 Bill Law (2015). «Dr. Naser bin Ghaith: UAE Economist who Criticizes Government Disappears after Arrest», *The Independent*, 11 de noviembre de 2015.

28 BBC (2017). «Saudi Arabia Unveils Plans for “Entertainment City” Near Riyadh», *BBC News*, 8 de abril de 2017.

29 En 2012, se reformó la ley de ciberdelincuencia de los EAU para ilegalizar el «uso de medios digitales para pedir un cambio de régimen, empañar la reputación del Gobierno federal o para subir comentarios sarcásticos sobre los funcionarios públicos». Véase también Steven Heydemann (2007). «Upgrading Authoritarianism in the Arab World», *Analysis Paper*, n.º 13. Washington, D. C.: The Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institution.

30 Heba Saleh y Simeon Kerr (2017). «Saudi Arabia to restart Egypt oil shipments», *The Financial Times*, 16 de marzo de 2017.

31 Arabia Saudí, según algunas informaciones, en 2016 gastó 56.900 millones de dólares en defensa, casi lo mismo que Rusia. Y, aunque su gasto militar y de seguridad se ha reducido ligeramente en el último año, sigue siendo sin duda muy alto, un 8,9 % del PIB (Karen E. Young [2017]. «War at Any Price: Domestic and Regional Economic Consequences of Yemen's Civil War», *The Arab Gulf States Institute in Washington*, 25 de mayo, p. 11). Además, el reino sigue comprando armamento sofisticado. Por ejemplo, el recientemente publicitado tratado armamentístico con los EE. UU. ascendía a más de 100.000 millones de dólares: Alexandra Wilts

y medio plazo, cuando Arabia Saudí o EAU tienen graves problemas de seguridad, el bajo precio del petróleo no les hace reducir su gasto: seguirán encontrando y movilizándolo financiación.

¿Un futuro con precios bajos del petróleo?

¿Hasta qué punto la caída del precio del petróleo supone una amenaza para el poder estatal (y a la estabilidad política)? Y ¿qué podemos esperar en el futuro si los precios se mantienen bajos? En cuanto a la primera pregunta, la respuesta depende de tres variables: i) hasta qué punto está afianzado el poder estatal, ii) cómo responde el Estado (al nuevo entorno de precios) y iii) qué otros recursos tiene y es capaz y está dispuesto a acceder.

Dicho lo cual, sostengo que en el corto y medio plazo los probables efectos de que el precio del petróleo se mantenga bajo son mucho más relevantes para Argelia, Iraq y Libia que para los Estados del CCG, ya que tienen una mayor dependencia del sector petrolífero, menos fuentes de ingresos alternativas y cruciales retos institucionales, que unidos podrían agravar un entorno político ya inestable de por sí.

En enero de 2015, seis meses después de la caída de los precios del petróleo, los ingresos por hidrocarburos de Argelia habían descendido un 50 %.³² Aunque la respuesta inicial del régimen ante la caída de los precios fue simplemente echar mano a su fondo de reserva para cubrir el déficit (Jebari 2016), no fue hasta marzo de 2016, cuando el fondo se redujo a casi el 25 %, que el Gobierno decidió por primera vez en 17 años reducir algunos subsidios.³³ Desde entonces ha aumentado el precio de los alimentos, ha impuesto un aumento del 10 % del IVA, un recorte en las importaciones y en los proyectos de infraestructuras. Se comenta que habrá nuevos recortes en el gasto y una subida de los impuestos otra vez este año (2017), aunque se mantendrán los subsidios en sanidad, educación y vivienda.³⁴ El régimen, como en el pasado, sigue insistiendo en la necesidad de diversificar, aunque de forma un poco más seria que antes, y ha estado coqueteando con inversores extranjeros para crear unidades industriales fuertes que aporten empleos y reduzcan las importaciones.³⁵ A pesar de todo, la situación económica sigue deteriorándose. Se calcula que a día de hoy (primavera de 2017) al Gobierno tan solo le queda un año de reservas financieras para utilizar como «colchón». Es más, no puede esperar un aumento de la producción de hidrocarburos ya que la producción de petróleo ha estado estancada durante varios

(2017). «Donald Trump signs \$110bn Arms Deal hours after Landing in Saudi Arabia», *The Independent US*, 20 de mayo de 2017.

32 Argelia no supo aprovechar, al igual que otros Estados exportadores de petróleo de la región MENA, el anterior periodo de altos precios del petróleo, bastante largo por cierto, y la mejoría en la situación presupuestaria para implantar reformas económicas. Véanse Lies Sahar (2015). «Algeria's Silver Lining», *Sada: Carnegie Endowment for International Peace*, 22 de enero de 2015; y Kristian Coates Ulrichsen (2016). *The Politics of Economic Reform in Arab Gulf States*. *Op. Cit.*

33 Djamilia Ould Khettab (2016). «Algeria Economy: "The Worst is Yet to Come"», *Al-Jazeera*, 11 de mayo de 2016.

34 Hamid Ould Ahmed (2016). «Algeria Plans Spending Cuts, Tax Rises in 2017 to Counter Oil Drop», *Reuters*, 7 de septiembre de 2016.

35 Idriss Jebari (2016). «Can Algeria Ditch Austerity?», *Sada: Carnegie Endowment for International Peace*, 28 de septiembre de 2016.

años y la producción de gas ha estado cayendo, en gran parte debido a la caída del interés por parte de los inversores extranjeros, que se lamentan de los obstáculos del entorno legal, la falta de seguridad en sus inversiones y los altos niveles de corrupción en la Administración.³⁶

¿Cómo ha respondido hasta el momento la sociedad argelina? Lo cierto es que las medidas de austeridad han provocado cierta agitación, no solo entre los más marginados (en el sur del país),³⁷ sino en toda Argelia e incluso entre algunos sectores de la élite. Esto es potencialmente muy peligroso, dada la desilusión pública (que quedó plasmada en la participación excepcionalmente baja (38 %) de las últimas elecciones parlamentarias del 4 de mayo de 2017), que está relacionada con una economía moribunda y un sistema estancado, a lo que deberíamos sumar una inminente crisis de sucesión. Sin duda se reaviva el recuerdo de 1988 y de los posteriores 10 años de violencia, a medida que la situación económica continúa deteriorándose y se mantiene la incertidumbre política.³⁸

La importancia de las tres variables señaladas anteriormente queda gráficamente plasmada en el Iraq actual. Justo cuando comenzó la caída del precio del petróleo en verano de 2014, el «Estado islámico» (ISIS/ISIL/DAESH), que había estado ganando territorio, tomó Mosul, la segunda ciudad más grande de Iraq. Solo en términos económicos ya supuso un tremendo golpe. De sopetón se perdió toda la producción económica de una importante ciudad, a lo que había que sumar la pérdida de control sobre los cercanos campos petrolíferos y la refinería, así como el sabotaje de los principales oleoductos, lo que supuso una enorme caída en la producción petrolífera de Iraq. Por poner solo un ejemplo, las exportaciones petrolíferas de Kirkuk cesaron durante varios meses en 2014 debido a los ataques al oleoducto de Turquía; esto supuso unas tremendas pérdidas en los ingresos del Gobierno, ya que alrededor del 20 % de las exportaciones de crudo de Iraq provienen de ahí.³⁹ Por lo tanto el Estado iraquí vio seriamente limitado su presupuesto, al tiempo que su producto interior bruto (PIB) se desplomaba, en un momento en el que el coste de la lucha contra el ISIS aumentaba, por no decir nada del creciente número de refugiados, tanto internos como de la vecina Siria, que necesitan ayuda.

En este contexto, ¿cómo puede el Estado seguir pagando salarios y beneficios al sector público? ¿Cómo puede invertir en reconstrucción y proporcionar unos servicios que se necesitan desesperadamente? Siendo el petróleo la principal fuente de ingresos, ¿cómo puede el Gobierno garantizar ingresos y aumentar la

36 *Ibidem*.

37 Desde 2013, por lo menos, se han sucedido conflictos e inestabilidad en las provincias del sur de Argelia, entre los tuaregs, marginados históricamente, y entre los árabes sunníes y los bereberes ibadíes. Véase Isabelle Werenfels (2014). «The Risks of Playing for Time in Algeria; Internal Strife Over Key Choices after the Presidential Election», *SWP Comments*, n.º 23. *Op. Cit.*

38 Miriam R. Lowi (2005). Algeria, 1992-2002: Anatomy of Civil War, en Paul Collier y Nicholas Sambanis (eds.), *Understanding Civil War: Evidence and Analysis. Op. Cit.*; y Miriam R. Lowi (2009). *Oil Wealth and the Poverty of Politics: Algeria Compared. Op. Cit.*

39 Por otro lado, las disputas entre el Gobierno de Bagdad y el Gobierno regional kurdo sobre el porcentaje de los ingresos nacionales del petróleo que corresponden a los kurdos han sido habituales. Véase Hadi Fathallah (2015). «The Future of Kurdistan's Oil Sector». *Carnegie Endowment for International Peace*, 29 de septiembre de 2015.

producción en partes del país que están fuera de su control? Por si fuera poco, en los últimos meses, se ha visto en disputa también el control político sobre la zona rica en petróleo de Kirkuk, ya que el Gobierno local ha expresado su lealtad al Gobierno Regional del Kurdistán, algo a lo que se opone el Gobierno nacional.⁴⁰ Cuando el Estado es débil y su poder no se extiende por todo el país, cuando no hay ni un Gobierno central fuerte ni un sistema federal que funcione, el declive económico y la incapacidad de distribuir recursos suponen una grave amenaza para la paz interior.

Es en Libia, sin embargo, donde estos retos y peligros son quizás más evidentes. Aunque no hay un Gobierno central reconocible, sí existe un Gobierno de Acuerdo Nacional (GAN) respaldado por la ONU, con sede en Trípoli (desde diciembre de 2015), en el oeste del país, mientras que en el este se encuentran la Cámara de Representantes y el general Jalifa Haftar y sus fuerzas leales (Ejército Nacional Libio), apoyados por Egipto, Jordania, los EAU y cada vez más por Rusia. Por si el panorama no fuera lo suficientemente complejo, el jefe del Gobierno de Salvación Nacional, que anteriormente tenía sede en Trípoli, Jalifa al-Ghawil y sus fuerzas leales, se oponen al GAN en el interior de Trípoli. Además de eso hay numerosas milicias en buena parte del país, relacionadas con diferentes tribus o comunidades étnicas, que operan de forma más o menos autónoma. En cuanto al petróleo, incluso la National Oil Company está dividida, con una sucursal en Trípoli, hasta cierto punto leal al GAN, y otra en Bengasi, conectada vagamente con la Cámara de Representantes.⁴¹ Además hay campos petrolíferos en el sudoeste del país que están unidos a oleoductos de la costa mediterránea que no están lejos de Trípoli, pero que pasan por territorio controlado en cierto modo por diferentes tribus y grupos étnicos. También hay campos petrolíferos en el sudeste que están unidos por oleoductos a Tobruk, la sede del poder de Haftar. Hay otros más situados en la parte central del sur y que están unidos a las terminales petrolíferas de la región conocida como la «media luna del petróleo».⁴²

Sin un Gobierno central eficaz o un acuerdo de división de poder explícito, con un vacío de seguridad y la proliferación de grupos armados a menudo en competencia, el control por los campos petrolíferos está altamente disputado. La situación es muy diferente a lo que sucedía durante el gobierno de Muammar al-Gaddafi, cuando tan solo se podían acercar a los campos petrolíferos sus hombres. Es diferente también de como fue en los primeros años después su caída, entre finales de 2012 y mediados de 2014, cuando los actores locales tomaron los campos petrolíferos o las instalaciones de petróleo o gas y las utilizaron para negociar con el Gobierno central, lograr mejores salarios o un mayor acceso a los ingresos de los hidrocarburos y el Gobierno tendía a ceder ante sus demandas.⁴³

40 Mustafa Saadoun (2017). «Kurdish Flag Fans Controversy in Iraq's Kirkuk», *Al-Monitor*, 4 de abril de 2017.

41 International Crisis Group (ICG) (2015). «The Prize: Fighting for Libya's Energy Wealth», *Middle East and North Africa* [Report n.º 165], 3 de diciembre de 2015, pp. 18-24.

42 *Ibidem*, pp. 2-4; y Guma El-Gamaty (2017). «Libya's Conflict Revolves around Power and Oil», *Al-Araby al-Jadid*, 16 de marzo de 2017.

43 Kevin Casey (2014). «Oil, Libyans' Bargaining Chip», *Sada: Carnegie Endowment for International Peace*, 11 de febrero de 2014.

Debemos recordar que en los países en los que los hidrocarburos suponen la mayor parte de las exportaciones y de los ingresos nacionales, quien gestione y controle dichos recursos tiene el mando real. Con esto en mente, deberíamos analizar la región de la «media luna petrolera» de alto valor estratégico, con sus numerosas terminales desde las que se envía gas y petróleo a Europa, y que ha cambiado de manos varias veces; dos en concreto desde septiembre de 2016. A día de hoy (mayo de 2017) el general Haftar domina la región.⁴⁴

Antes de la caída del precio del petróleo en verano de 2014, Libia ya había experimentado algunos años de baja producción petrolífera debido a que grupos armados habían logrado cerrar campos petrolíferos o terminales de exportación y atacar las instalaciones. A partir de 2014, con una baja producción sumada a la bajada del precio del petróleo, el país ha presenciado un empeoramiento de la crisis económica y serias limitaciones fiscales, al tiempo que los Gobiernos novatos se han encontrado con una mayor demanda sobre sus ingresos para pagar salarios, proporcionar servicios, por no decir nada de intentar reconstruir y crear orden.⁴⁵ En 2014 el déficit fiscal de Libia era del 44 % del PIB; el año siguiente el FMI sugirió que podría llegar hasta el 68 %.⁴⁶ En cuanto a sus reservas de divisas, en 2015 el cálculo era que, al ritmo de retirada de entonces, las reservas se agotarían en dos o tres años, es decir, en 2017 o 2018. Esto sin duda tendría un efecto devastador sobre el libio medio: se dejarían de pagar los salarios, desaparecerían los ahorros y las importaciones básicas serían cada vez más escasas. A este duro panorama económico deberíamos añadir que no hay un Gobierno estable: el GAN no ha sido capaz siquiera de ejercer su autoridad en la capital, hay instituciones gubernamentales rivales en Trípoli y Tobruk y ninguna de ellas es capaz de tomar decisiones firmes. Lo cierto es que los pocos agentes de poder reales que existen en Libia disfrutan, a día de hoy, de una autoridad que está limitada geográficamente.⁴⁷ La combinación de la desesperación económica, la fuerte polarización y el vacío de poder son la receta para más sufrimiento dentro del país, así como para un aumento del flujo de refugiados.

Como demuestran la Libia, el Iraq e incluso la Argelia actual, el declive económico de los países dependientes del petróleo con pocas fuentes alternativas de ingresos es especialmente peligroso si se combina con una gran incertidumbre política: cuando no se puede responder a preguntas como quién ostenta el poder, cómo se distribuye y cómo se ejerce.⁴⁸ En el fondo, la inestabilidad refleja problemas de distribución.

44 Haftar tomó las instalaciones petrolíferas en septiembre, pero después las perdió en marzo de 2017 frente a otro grupo con base en el este, antes de volverlas a tomar diez días después. Véase Guma El-Gamaty (2017). «Libya's Conflict Revolves around Power and Oil», *Al-Araby al-Jadid*. *Op. Cit.*

45 Wolfram Lacher (2015). «Supporting Stabilization in Libya», *SWP Comments*, n.º 36. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, julio de 2015, p. 6.

46 International Crisis Group (ICG) (2015). «The Prize: Fighting for Libya's Energy Wealth», *Middle East and North Africa*. *Op. Cit.*, p. 25.

47 Wolfram Lacher (2015). «Supporting Stabilization in Libya», *SWP Comments*, n.º 36. *Op. Cit.*

48 En este artículo no se ha tratado la cuestión relacionada con la permeabilidad de las fronteras nacionales para fuerzas extranjeras en este tipo de contextos, pero sin duda es un asunto que refleja la vulnerabilidad de estos Estados.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

GAUSE III, F. Gregory (2015). «Sultans of Swing?: The Geopolitics of Falling Oil Prices», *Policy Briefing*. Qatar: Brookings Doha Center.

EL-KATIRI, Laura (2016). «Vulnerability, Resilience, and Reform: the GCC and the Oil Price Crisis 2014-2016», *Columbia/SIPA - Center on Global Energy Policy*, diciembre de 2016.

SALEH, Heba y KERR, Simeon (2017). «Saudi Arabia to Restart Egypt Oil Shipments», *Financial Times*, 16 de marzo de 2017, <<https://www.ft.com/content/9896514e-0a57-11e7-97d1-5e720a26771b>>.

EL-SHIMY, Yasser (2016). «Cairo's Crude Crisis», *Sada: Carnegie Endowment for International Peace*, 30 de marzo de 2016.

BIOGRAFÍA DEL AUTOR

Miriam R. Lowi es profesora de Comparativa y Política de Oriente Medio en The College of New Jersey. Nacida en Montreal (Canadá), se diplomó en Historia y Economía en la Universidad McGill y completó un máster y su doctorado en Política en la Universidad de Princeton. Su investigación y sus obras se centran, principalmente, en las intersecciones entre recursos naturales y comportamiento político. Ha escrito en numerosas ocasiones sobre los conflictos generados por la escasez de agua entre Estados enfrentados en Oriente Medio, así como sobre petróleo e inestabilidad en Argelia. El proyecto en el que trabaja actualmente —para el que la nombraron «Carnegie Scholar»— estudia el impacto de la riqueza petrolífera en la forma en que los árabes del Golfo viven como musulmanes en la actualidad. Entre sus obras destacan: *Oil Wealth and the Poverty of Politics: Algeria Compared* (Cambridge University Press, 2009/2011) y *Water and Power: The Politics of a Scarce Resource in the Jordan River Basin* (Cambridge University Press, 1993/95).

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

¿Hasta qué punto amenaza a la estabilidad política la caída del precio del petróleo que se inició a mediados de 2014 y el persistente entorno de precios bajos? Para abordar este tema, antes de considerar las respuestas de los Estados ricos en petróleo a los retos económicos y políticos, analizaré las políticas de distribución en los sistemas estatistas de la región MENA. Si comparamos a los Estados del CCG con Argelia, Iraq y Libia, llegamos a la conclusión de que estos últimos son mucho más vulnerables dado que son víctimas de fuentes de inestabilidad estructural e institucional relativamente importantes relacionadas con la distribución en sentido amplio, al tiempo que carecen del colchón financiero de Kuwait, Qatar, Arabia Saudí y EAU.

PALABRAS CLAVE

Conflicto civil, hidrocarburos, distribución, estatismo, reforma económica, control social.

ABSTRACT

How threatening to political stability is the fall in oil prices since mid-2014 and the persistent low price environment? In addressing this, I discuss the politics of distribution in statist systems in the MENA before considering the responses of oil-rich states to economic and political challenges. In comparing GCC states with Algeria, Iraq, and Libya, I conclude that the latter are far more vulnerable given that they suffer from relatively acute structural and institutional sources of instability—related to distribution, broadly understood, while they lack the financial cushion of Kuwait, Qatar, Saudi Arabia, and the UAE.

KEYWORDS

Civil conflict, hydrocarbons, distribution, statism, economic reform, social control.

الملخص

إلى أي حد يهدد إنخفاض أسعار البترول الذي بدأ منذ أواسط 2014 وإستمرار هذه الأسعار في مستوى منخفض الإستقرار السياسي؟ وللخوض في هذا الموضوع، و قبل النظر في أجوبة الدول الغنية بالبترول على التحديات الإقتصادية و السياسية، سأتناول بالتحليل السياسات التوزيعية في الأنظمة الدولتية بمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا. فإذا قارنا دول مجلس التعاون الخليجي بالجزائر و العراق و ليبيا، سنستخلص بأن الدول الأخيرة هي الأكثر عرضة للخطر لأنها ضحية لمصادر هامة نسبيا من عدم الإستقرار الهيكلي و المؤسساتي المتصلة بالتوزيع في معناه الشامل، في الوقت الذي تفتقر فيه للإحتياط المالي الذي تتوفر عليه دول الكويت، و قطر ، و العربية السعودية و الإمارات العربية المتحدة.

الكلمات المفتاحية

النزاع المدني، المحروقات، التوزيع، الدولتية، الإصلاح الإقتصادي، الضبط الإجتماعي.

LA EVALUACIÓN DEL EMPODERAMIENTO Y LA IGUALDAD DE DERECHOS EN ORIENTE MEDIO

Wanda Krause

Introducción

Este artículo gira en torno a las herramientas necesarias para evaluar la evolución de los derechos de la mujer y su empoderamiento en Oriente Medio. Para ello se tienen en cuenta principios clave relativos al marco de referencia del desarrollo en lo referente al empoderamiento de la mujer, como ciertos Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Este trabajo constituye por tanto un intento de captar la situación y los medios para el empoderamiento sostenible de la mujer, tanto a nivel individual como a nivel de la sociedad civil y del Estado, y su relación con los promotores del cambio a nivel regional, que se consideran componentes esenciales de una evaluación exhaustiva.

Esta evaluación considera que a nivel mundial se están produciendo rápidamente cambios sociales, políticos, económicos y culturales que tienen una gran influencia en la situación de la mujer en Oriente Medio y en la trayectoria de su empoderamiento, y que por tanto no se puede llegar a una comprensión exhaustiva del desarrollo de la mujer en Oriente Medio sin tener en cuenta dichos cambios mundiales. Especialmente en la última década se ha producido un florecimiento de las redes sociales que ha conducido a una mayor movilización de los sectores marginados. La multipolaridad y la anarquía de las relaciones internacionales se ha hecho incluso más compleja con la creciente aparición de actores no estatales diversos y en liza. Las presiones han sido particularmente intensas en el mundo árabe, dada la debilidad institucional, los conflictos regionales, las dinámicas sectarias y la radicalización. En dicho contexto, las mujeres en Oriente Medio y el Norte de África (la región MENA) arrastran un desfase respecto a gran parte del mundo y a los hombres de su región, tanto en autonomía social y económica como en participación en la población activa, representación política y salud.¹

Los ensayos se interesan cada vez más sobre cómo enfrentarse a los crecientes desafíos globales. Dado el ritmo acelerado de los cambios, tenemos necesidad de nuevas formas de aprender y por tanto de abordar tales desafíos.² Es igualmente importante valorar los marcos y las metodologías y reflexionar sobre si incluir o no los distintos niveles (individual, sociedad civil, Estado, región y sistema internacional), y de qué forma podemos ser más exhaustivos. Los marcos y estrategias tradicionales de investigación y desarrollo no son suficientes para evaluar las situaciones de desarrollo relacionadas con el género.³ Necesita-

1 Canadian International Development Agency (2012). *Using Research on the Status of Women to Improve Public Policies in the Middle East and North Africa: a Capacity Toolkit for Nongovernmental Organizations*. Institute for Women's Policy Research. Washington D. C.: International Foundation for Electoral Systems, p. 1.

2 Ortrun Zuber-Skerritt (2012). Introduction to action research for sustainable development in a turbulent world, en Ortrun Zuber-Skerritt (ed.). *Action research for sustainable development in a turbulent world*. Bingley; Reino Unido: Emerald Group Publishing, p. 4.

3 *Ibidem*.

mos una *Weltanschauung* o visión del mundo con férreos valores democráticos que formen parte integral de nuestras vidas y culturas y que se institucionalicen en la vida cotidiana.⁴

Así pues, sostengo que la evaluación relativa a cuestiones de género en contextos en desarrollo debe hacer algo más que centrarse en el Estado y la legislación estatal, o en los hombres, y convertirse en una evaluación más amplia que tenga en cuenta todos los niveles clave y la relación continua y emergente que mantienen entre sí. Empleando un marco tan amplio y basándome en indicadores con perspectiva de género conformes a los principios democráticos, pretendo cuestionar la visión comúnmente aceptada sobre la situación de las mujeres y su participación en los contextos en desarrollo, y más en particular sobre las mujeres de la región MENA, que participan en la vida cotidiana y en iniciativas que se inscriben en el marco de intereses dominantes y en pugna, y que en ocasiones se movilizan en base a principios no occidentales.

El objetivo de este artículo, al proporcionar un marco de trabajo más inclusivo y completo, es ofrecer un medio para valorar la participación de la mujer y los principios en los que se basan las luchas, que de otra forma quedarían al margen. Así pues, este documento tiene dos objetivos relacionados con la comprensión y la práctica. En primer lugar, es una tentativa de ofrecer una perspectiva clave del empoderamiento de la mujer que se ha pasado por alto a resultas de observar por rutina la situación de la misma en Oriente Medio a través de las lentes dominantes. En segundo lugar, ofrece una alternativa a la investigación tradicional en ciencias sociales; trata de mejorar la práctica para hacerla más receptiva y generadora de inclusión de género e igualitarismo. Esto tendría grandísimas implicaciones en el desarrollo de toda la región, así como en su capacidad de llevar a cabo prácticas colaborativas e implicarse con el otro hemisferio; por consiguiente, se espera que la región desempeñe en el futuro un papel de cooperación para generar un cambio positivo mundial.

Paradigmas del conocimiento y la evaluación

Muchos estudios intentan evaluar y describir la situación de la mujer en entornos en desarrollo y/o de conflicto, como Oriente Medio, pero proceden de disciplinas en las que el conocimiento se encuentra en compartimentos estancos, es decir, que no comparten datos ni colaboran de manera cohesionada. Se trata fundamentalmente de estudios antropológicos, sociológicos y, por supuesto, de las ciencias políticas y feministas, que han hecho muy poco para incluir múltiples enfoques o pensamiento complejo y cuyos métodos particulares, por consiguiente, tienden a ser sesgados. Los enfoques tradicionales de evaluación tampoco son aptos para comprender los fenómenos que se producen en zonas turbulentas y son poco defendibles desde el punto de vista de la igualdad ante la complejidad y los crecientes cambios a nivel mundial. Sostengo que hay una necesidad crucial de tender un puente entre tales teorías y métodos en compartimentos estancos y la práctica de la

4 *Ídem*, p. 15.

evaluación. Uno de los mayores desafíos, no obstante, es que no se han determinado los paradigmas de conocimiento dominantes empleados para comprender y evaluar el empoderamiento de la mujer en contextos en desarrollo, y en particular en Oriente Medio. Tanto la práctica como la teoría se derivan de la epistemología occidental e incluyen un sesgo que excluye a actores y formas de participación clave que apoyan de otras maneras el empoderamiento.

Uno de los enfoques y sesgos dominantes es la perspectiva centrada en el Estado. Los trabajos sobre la Primavera Árabe tienden a describir «un panorama previo de dominación y resistencia», incluso aunque no haya matices empíricos desprendidos de investigaciones etnográficas o cualitativas que apoyen tal dicotomía errónea.⁵ En la mayoría de los casos, se estudia a las mujeres desde los parámetros neoliberales en los que el Estado y los hombres se categorizan como aspecto principal en cuanto a sus intereses y preocupaciones, a menudo de forma que se excluye a las mujeres y sus preocupaciones. Las mujeres en Medio Oriente tienen a vivir su vida cotidiana y a perseguir intereses al margen de los parámetros neoliberales: en lugar de eso persiguen sus intereses de una forma que socava tanto la confrontación como la dominación. Aunque en la mayoría de los países árabes las mujeres no están subvirtiendo activamente las políticas gubernamentales que en general las marginan, sí que están desestabilizando las restricciones a su libertad al perseguir diferentes objetivos. Persiguen sus intereses de formas que escapan al ámbito de la narrativa feminista dominante y, por consiguiente, lo que persiguen las mujeres que he estudiado no se categoriza como feminista. Muchas de esas mujeres no consideran que sus acciones sean políticas, aunque yo sostengo que tienen un impacto político. Su participación cotidiana y organizada favorece un estrato de empoderamiento que se debe captar en una evaluación.

Otro argumento es que la acción política árabe sufre altibajos dependiendo de hasta qué punto se encamina a la consecución de la democracia liberal y, en relación con esto, que la acción de las mujeres la ha generado principalmente el Estado, y por tanto es respetuosa con el mismo.⁶ Se da por sentado que, dado que no hay democracia liberal en el mundo árabe, los árabes son súbditos sin autoridad para reivindicar nada y sin las capacidades de que gozan los ciudadanos. Sin embargo, la ciudadanía en el mundo árabe —al igual que en el resto del mundo— se moviliza por lo que hace la gente y no se puede reducir a lo que el Estado acepta como tal o no.⁷

En relación con esto, otra perspectiva típica de los ensayos al respecto es la que identifica momentos particulares de activismo o movimientos ciudadanos como origen de la acción política, y por tanto confiere una gran atención a la cronología de las revoluciones árabes.

5 Véase Carole McGranahan (2016). «Refusal: An Introduction», *Cultural Anthropology*, n.º 31, vol. 3, p. 320.

6 Pernille Arenfeldt (2012). *Mapping Arab Women's Movements: A Century of Transformations from within*. Oxford: Oxford University Press.

7 Kathleen B. Jones (1944). «Identity, Action, and Locale: Thinking about Citizenship, Civic Action and Feminism», *Social Politics*, n.º 1, vol. 3, pp. 256-70.

Sin embargo, la expansión de la reciprocidad, la confianza, la entrega, la cooperación y la solidaridad,⁸ rasgos principales de la sociedad civil y de la movilización ciudadana, son posibles gracias a la participación de las mujeres en los movimientos sociales formales y en las redes informales; son personas que no se consideran necesariamente a sí mismas como activistas, sino como personas que «hacen el bien», o que pertenecen a lo que Asef Bayat llama los «no movimientos».⁹

Se considera que el autoritarismo niega otras formas de acción política, convirtiendo a las personas en súbditos sin subjetividad política. Eva Bellin, por ejemplo, argumenta que los Estados autoritarios resilientes o firmes en la región MENA emplean diversos mecanismos para mantener al pueblo sometido, como castigar la acción política autónoma, reforzar la hostilidad de las élites al florecimiento de las ideas progresistas o reprimir y/o controlar a la sociedad civil.¹⁰ Ciertamente es que tales dinámicas existen en general en Oriente Medio; sin embargo, los argumentos relacionados con los regímenes autoritarios resilientes tienen un fundamento bastante estrecho de miras e ignoran otras formas de participación que suelen llevar al empoderamiento y al cambio positivo o a agentes de cambio que no se centran en el Estado o en la legislación estatal. Bellin afirma que «la fuerza, coherencia y eficacia del aparato represivo del Estado» determina si se produce o no una revolución, así como su éxito o fracaso.¹¹

En la reflexión que sigue, investigo las formas en que las mujeres crean cambios no solo rechazando el *statu quo*, sino buscando otros medios para ejercer su poder. A pesar de que antes, durante y después de las revoluciones árabes de 2011 las mujeres potenciaron el rechazo como medio de movilización y participaron en actividades que expandían la sociedad civil, sus acciones fuera de ese momento de la historia de la Primavera Árabe confirman la importancia de las formas cotidianas de participación y activismo que también son rasgos característicos de la ciudadanía activa. Según McGranahan, el rechazo no equivale necesariamente a resistencia, sino a actos que desafían la autoridad, las estructuras y las reglas de compromiso al no aceptarlas, y puede abarcar también actos desinteresados de entrega, alentar el diálogo y el intercambio o tratar de redirigir los niveles de compromiso; y todo ello implica un proceso fecundo.¹² A continuación plantearé una evaluación de los derechos de la mujer en Oriente Medio usando indicadores relacionados con el acceso a la prestación pública de servicios y con los derechos, pero sosteniendo que es imperativo investigar las distintas formas en las que las mujeres —no solo las que profesan una tradición judeocristiana, sino también aquellas que se consideran islámicas o islamistas—¹³ plantan cara a los intentos del Estado de anular su pre-

8 En base al trabajo de Engin F. Isin (2009). «Citizenship in Flux: The Figure of the Activist Citizen», *Subjectivity*, vol. 29, pp. 367-388.

9 Asef Bayat (2013). *Life as politics: How Ordinary People Change the Middle East*. El Cairo: American University in Cairo Press.

10 Eva Bellin (2004). «The Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective», *Comparative Politics*, n.º 36, vol. 2, pp. 139-57.

11 *Ibidem*, p. 142.

12 Carole McGranahan (2016). «Refusal: An Introduction», *Cultural Anthropology*, *Op. Cit.*

13 Los activistas islámicos son aquellos musulmanes que consideran que los principios del islam les alientan a hacer el bien para todas las personas y actúan en consecuencia. Por otra parte, los activistas islamistas son

sencia, expanden redes y hermandades femeninas, desafían la manipulación de la política de la región MENA por parte de los países occidentales y llenan los huecos que dejan los Estados.

Es cierto que algunas formas de organización de las mujeres, sus decisiones cotidianas y su activismo sirven para mantener el *statu quo*, como sucede cuando las organizaciones de mujeres son meros brazos del Estado como forma de control estatal de la sociedad civil. No obstante, otras sirven para el rechazo y por consiguiente para subvertir la política estatal. Muchas mujeres han construido redes y piezas básicas de la sociedad civil, desafiando el desempoderamiento y la ilegitimidad percibida que otros les han impuesto. Arrojadas al margen del sistema jerárquico del *poder sobre*, esas mujeres persiguen la participación en diversas iniciativas para cambiar las dinámicas del *statu quo*, por ejemplo por medio del desarrollo personal, la colaboración para cubrir las necesidades fundamentales y la caridad como medio de habilitar el *poder para* y el *poder de* otros. Es importante reconocer que las mujeres también encuentran formas de fomentar las redes informales y las estructuras al margen de las ONG para abordar sus necesidades y perseguir sus intereses. De hecho, dichas formas de participación suelen ser las más poderosas (mientras que las ONG se pueden desmantelar con facilidad), al insertar nuevos conocimientos, capacidades, principios básicos y espíritu comunitario (*communitas*) en la esfera política.¹⁴

Un enfoque de la evaluación del desarrollo con perspectiva de género

Las normas de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés) aplicadas a entornos en desarrollo son las siguientes:

Una evaluación es una valoración, lo más sistemática e imparcial posible, de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, tópico, tema, sector, área operativa, desempeño institucional, etc. Incide principalmente sobre los logros esperados y alcanzados, examinando la cadena de resultados, los procesos, los factores contextuales y la causalidad, a fin de entender los logros o la ausencia de éstos. Su objetivo es determinar la relevancia, el impacto, la efectividad, la eficiencia y la sostenibilidad de las intervenciones y contribuciones de las organizaciones del sistema de las NU. Una evaluación debe suministrar información basada en evidencia que sea creíble, fiable y útil, facilitando la incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones del sistema de las NU y de sus miembros.¹⁵

aquellos musulmanes o no musulmanes que defienden que el islam es en sí mismo un motivo para ayudar a otros musulmanes y que buscan la institucionalización de una estructura de gobierno islámico basado en la *Shari'ah* como marco legal. Véase Wanda Krause y Melissa Finn (2018). *Refusal and Citizenship Mobilisation post-Arab Revolts: Emergent Political Subjectivity in Exile among Islamic Women Activists*, en Paola Rivetti y Dr. Hendrik Kraetzschmar (eds.). *Islamists and the politics of the Arab uprisings: governance, pluralisation and contention* [en prensa].

14 Melissa Finn y Bessma Momani (2017). «Established and Emergent Political Subjectivities in Circular Human Geographies: Transnational Arab Activists», *Citizenship Studies*, n.º 21, vol. 1, p. 22-43.

15 The United Nations Evaluation Group (UNEG) (2005). *Norms for evaluation in the UN system*, <<http://unevaluation.org/document/detail/21>> [consultado el 16 de noviembre de 2017].

Esta definición no llega a reconocer plenamente un contexto más amplio y complejo ni permite hallazgos emergentes o resultados inesperados de situaciones imprevisibles, características de los entornos más volátiles; por otra parte, los múltiples promotores del cambio en dichos entornos complejos pueden no ser captados por tales procesos lineales de evaluación. Sugiero que una perspectiva y un enfoque de género coherentes con el pensamiento complejo son cruciales para sacar a la luz actividades de apoyo del proceso de empoderamiento en contextos turbulentos y de desarrollo.

La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), por ejemplo, suscribe las normas de evaluación citadas más arriba, pero trata de incluir la perspectiva de género basándose en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, a la que se suele denominar la «Carta Internacional de Derechos de la Mujer», así como en la Plataforma de Acción de Pekín, que establece cuatro compromisos para que los Gobiernos impulsen los derechos de las mujeres. En ONU Mujeres la evaluación se basa en dichos acuerdos normativos, en particular para tener en cuenta la perspectiva de género. ONU Mujeres va más allá incorporando los principios de igualdad de género, derechos de la mujer y empoderamiento de la mujer a través de unos principios clave para una evaluación con perspectiva de género, a saber: apropiación y liderazgo nacional; coordinación con el sistema de las Naciones Unidas y coherencia en materia de igualdad de género; innovación; relaciones de poder equitativas y empoderamiento; participación e inclusión; independencia e imparcialidad; transparencia; calidad y credibilidad; intencionalidad y utilización de las evaluaciones y ética.¹⁶ La inclusión de acuerdos con perspectiva de género supone una mayor capacidad para evaluar si se avanza o no hacia la igualdad, la equidad y el empoderamiento. Pero aún queda mucho por considerar respecto a las dinámicas del contexto en el que dichas mujeres viven cotidianamente y llevan a cabo acciones, dado que el centro de atención de la constatación sigue siendo el ámbito del Estado.

La etnografía es una solución a la escasez de literatura sobre las formas matizadas de acción y a su negativa a conocerlas, escribir sobre ellas y comprometerse con las experiencias vitales de aquellas que demuestran el desarrollo de la cultura y la subjetividad.¹⁷ Un estudio cualitativo o una evaluación que asuma las especificidades del contexto es en sí mismo un compromiso o movilización de la subjetividad y la cultura.¹⁸ Así sería una epistemología generativa, que va más allá de la lente binaria y sirve como medio para comprender cómo crear el cambio a través del desarrollo. Por consiguiente, ese sería un enfoque práctico, participativo y colaborativo, emancipador e igualitario, cuyos resultados puedan ser validados

16 Véase la Política de evaluación de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (UNW/2012/12).

17 Sherry Ortner (1995). «Resistance and the Problem of Ethnographic Refusal», *Comparative Studies in Society and History*, vol. 1, pp. 173-193.

18 *Ibidem*; Carole McGranahan (2016). «Refusal and the Gift of Citizenship», *Cultural Anthropology*, n.º 31, vol. 3, pp. 334-341; Carole McGranahan (2016). «Refusal: An Introduction», *Cultural Anthropology*, *Op. Cit.*

por los participantes y por aquellos a los que se refiere el estudio y que dé pie a la autorreflexión en un proceso que conduzca a la mejora de la acción y de la situación.¹⁹ Por medio de tal proceso de evaluación inclusiva, la gente puede aprender y generar conocimientos mediante ciclos iterativos, es decir, mediante experiencias concretas en las que las personas incluyen el mundo en que viven y reflexionan sobre sus vivencias; el desarrollo de progresos como forma objetiva de conceptos abstractos les sirve para probar las nuevas situaciones.²⁰ La hipótesis es que tal proceso conduce al empoderamiento y constituye el principio de un nuevo ciclo iterativo como siguiente paso del desarrollo.

Para colmar esa laguna es crucial realizar una evaluación más inclusiva y coherente con los entornos turbulentos. Michael Quinn Patton ha propuesto una evaluación del desarrollo para entornos turbulentos y situaciones complejas. Mientras que el objetivo de la evaluación tradicional es controlar y predecir como medio de poner orden en un mundo desordenado e incierto, la evaluación del desarrollo se adapta a realidades de dinámicas complejas y no lineales.²¹ En otras palabras, identificar resultados claros, específicos y mensurables desde el principio puede ser no solo complicado, sino también contraproducente en un contexto convulso con distintas influencias en liza: lo necesario son métodos de evaluación que se puedan adaptar a las demandas de cambio, registrando las realidades emergentes y cambiantes, ilustrando perspectivas sobre realidades y retroalimentándose con hallazgos significativos.²²

La evaluación del desarrollo está «diseñada para ser coherente con los procesos de desarrollo, emergentes, innovadores y transformadores, y para alimentarlos»,²³ es decir, apoya incorporar a la acción las lecciones aprendidas para cambiar las cosas. A diferencia de la evaluación tradicional, su objetivo no es simplemente conocer de manera superficial si se han conseguido o no resultados o impactos, sino implicarse en la acción para convertir los objetivos en realidad trabajando con las realidades específicas. Conlleva ir más allá de la superficie para comprender el sistema más en profundidad y dar lugar a cambios fundamentales en el sistema en cuestión, así como en el sistema más amplio de influencias. Conlleva plantear una visión más profunda y más a largo plazo, en lugar de proporcionar consejos para apaños rápidos que no tienen en cuenta el contexto, la historia, las influencias recibidas y la cultura local.

Las mujeres que he estudiado son un buen ejemplo de que el sistema subyacente de relaciones y su funcionamiento debe transformarse para que se produzcan avances en el desarrollo. A esas mujeres las impulsan valores que, en mi opinión, es fundamental subrayar como decisivos para su empoderamiento y para

19 Sherry Ortner (1995). «Resistance and the Problem of Ethnographic Refusal», *Comparative Studies in Society and History*, *Op. Cit.*, p. 8.

20 *Ibidem*, p. 11.

21 Michael Quinn Patton (2011). *The Situation of Women in the Gulf State: Concepts to Enhance Innovation and Use*. Nueva York: The Guilford Press, p. 5.

22 *Ibidem*, p. 7.

23 *Ídem*.

el desarrollo de la sociedad civil. De hecho, muchos activistas se guían más por valores que por resultados específicos u objetivos SMART (específicos, mensurables, alcanzables, realistas, oportunos).²⁴ El cambio impulsado por valores o principios se relega a segundo plano frente a los resultados, dentro de nuestra cultura centrada en la rendición de cuentas y orientada a los resultados; pero más importante que los resultados es la manera de alcanzarlos.²⁵ La evaluación del desarrollo con perspectiva de género va más allá del bucle simple consistente en identificar un problema y su relación causal o en buscar un enfoque de evaluación orientado a las soluciones, y favorece un bucle doble de aprendizaje que implica cuestionar los supuestos, las políticas, las prácticas, los valores y los sistemas dinámicos que han originado el problema de desigualdad de género y desempoderamiento de la mujer, interviniendo por tanto en las formas que implican la modificación del sistema subyacente de relaciones y su funcionamiento para apoyar el empoderamiento y el bienestar de todos.²⁶ Una evaluación del desarrollo con perspectiva de género puede servir para promover el cambio positivo usando los conocimientos generados en una evaluación más inclusiva para identificar formas de apoyar el empoderamiento y los derechos humanos, así como ampliar la sociedad civil en la región de manera sostenible. No se aplica únicamente al trabajo en desarrollo del género, sino también a la formación de capacidades y al desarrollo de la sociedad civil en la región, como un conjunto; cosa que, en mi opinión, está directamente relacionada con la habilidad para colaborar con actores del otro hemisferio de manera más eficaz en lo referente a los desafíos globales compartidos.

Los derechos de la mujer en Oriente Medio

Oriente Medio no es una región uniforme y homogénea, en especial en lo referente a la situación de la mujer. Las mujeres se encuentran en circunstancias socioeconómicas y culturales extremadamente diversas determinadas por la clase, la etnia, la religión, la filiación política, la educación y la edad. La situación de la mujer y de sus derechos en Oriente Medio se puede contextualizar más mediante varios factores como la historia, las diferentes formas de gobierno autoritario, la globalización, la pobreza y la riqueza, el acceso a la educación, las normas y prácticas culturales y la religión. La característica común y dominante de los países árabes del Golfo es la extracción de petróleo, que ha sido la fuente de una considerable riqueza en la región y que está relacionada con varios desafíos que han venido de la mano de la globalización y de su papel en el mercado mundial. El rápido cambio social en el Golfo Pérsico ha ido acompañado de reinventiones de la cultura tradicional para abordar los problemas contemporáneos. Se han implementado políticas estatales para preservar el patrimonio cultural por medio de inmensos recursos digitales, creando por consiguiente una extensión del espacio público. Aunque dichas articulaciones de la soberanía y el nacionalismo pueden comprenderse como una forma de recurrir al pasado y a la cultura tradicional, en realidad son esfuerzos

24 *Ídem*, p. 246.

25 *Ídem*.

26 *Ídem*, p. 11.

para construir nuevas identidades.²⁷ Un aspecto clave es que la riqueza se concentra en una élite que no solo coexiste con la pobreza en la región, sino que ha sido un medio empleado por las autoridades para mantener el poder y controlar a sus poblaciones. Por tanto, las mujeres que pertenecen a minorías étnicas y religiosas con escasa representación política tienen preocupaciones distintas a las que pertenecen a la élite política.

Es de la mayor importancia reconocer que las mujeres también son motores del cambio, especialmente en el nuevo milenio. Así pues, las especificidades al definir las condiciones sociales, culturales, económicas, legales y políticas de las mujeres no se pueden ignorar a la hora de apoyar iniciativas de cambio sostenible. Si tal diversidad se toma como marco definitorio de los estudios y evaluaciones sobre dichas mujeres, se captarán más fielmente las preocupaciones reales de las mujeres en cuestión y se contribuirá a evitar la perspectiva etnocéntrica occidental.²⁸ También es perceptible un sentimiento común antioccidental en algunas mujeres. Tal sentimiento se fundamenta en un complejo conjunto de aspectos geopolíticos e históricos. Lo importante en relación con el tema que estamos tratando es tener en cuenta que las ideas negativas sobre Occidente pueden interferir en la manera en que las mujeres perciben sus problemas a nivel local y regional.²⁹ En ocasiones, los derechos de la mujer se presentan como un valor occidental impuesto a las culturas no occidentales.³⁰ Asuntos como la participación política, el acceso a puestos de responsabilidad, el derecho de familia, la migración, la educación y la salud son esferas en las que el bienestar de las mujeres y la igualdad siguen sin resolverse.

La participación de las mujeres en cargos políticos y judiciales de alto nivel en los países árabes sigue siendo muy escasa. En algunos países árabes, el nombramiento de una mujer en un puesto clave de la Administración pública puede tener un significado simbólico, más que constituir una indicación de un cambio sustancial.³¹ En el Golfo Pérsico, las mujeres conectadas con la familia de los legisladores tienen muchas más posibilidades de lograr un puesto así.³² Por añadidura, a pesar del aumento del número de mujeres con educación superior, especialmente en la zona del Golfo, la omnipresencia de las normas conservadoras sobre el género impide que las mujeres ejerzan las profesiones para las que se han formado.³³ Las políticas actuales parecen enmarcarse en una trayectoria de reforma muy gradual, a medida que las presiones internas y externas sobre las sociedades y los Gobiernos aumentan.³⁴

En la región —en algunos países más que en otros— las familias dependen más que antes de la aportación económica de las mujeres y, según las estadísticas, se

27 May Seikaly, Rahil Roodsaz, Corine Van Egten y European Parliament (2014). *The Situation of Women in the Gulf States*. Luxemburgo: Publications Office, Directorate-General for Internal Policies of the Union, p. 20.

28 *Ibidem*, p. 19.

29 *Ídem*, p. 19.

30 *Ídem*, p. 20.

31 *Ídem*, p. 14.

32 *Ídem*, p. 14.

33 *Ídem*, pp. 14-15.

34 *Ídem*, p. 18.

ha producido un incremento de participación de la mujer en la población activa. Se sostiene que, en consecuencia, la mujer ha conseguido que su voz se escuche y se respete más en la familia; sin embargo, tal correlación no se ha demostrado empíricamente. Los Gobiernos han tratado de reducir la dependencia de la mano de obra extranjera en los países árabes del Golfo ofreciendo oportunidades de trabajo a mujeres pobres con menos formación; no obstante, las mujeres de las clases inferiores se siguen enfrentando a una barrera para acceder a cargos de responsabilidad. La brecha de género en la región MENA es la más profunda del mundo.³⁵ En cuanto al índice de participación en el mercado laboral en los países del Golfo Pérsico, en Iraq es algo mayor y en Kuwait y Qatar, menor.³⁶ El ascenso económico y político está muy restringido y los puestos sénior los ocupan hombres y mujeres de las poderosas clases de comerciantes o, en el caso del Golfo, la tribu desempeña un papel clave. La percepción cultural de que las mujeres son más sentimentales que los hombres y encajan mejor para la maternidad y las tareas domésticas sigue siendo un obstáculo para que las mujeres progresen en la esfera pública, y sigue influyendo igualmente en las interpretaciones de la ley islámica, que en estos países o bien es la fuente directa del Derecho civil, o bien constituye la referencia principal.

De *statu quo* a empoderamiento

Tras décadas de afianzamiento de las teorías relativas a la resiliencia de las estructuras autoritarias en la región MENA, los datos sobre mujeres que rechazan el *statu quo* constituyen, de hecho, la documentación de una política de la esperanza verificable empíricamente. Semejante evaluación también es una inversión epistemológica en esperanza que plantea una política de producción de conocimientos completamente diferente, que subraye la importancia de vincular la teoría con la práctica. Según Carole McGranahan, el rechazo se distingue de la resistencia en el hecho de que la resistencia suele centrarse en eliminar las formas de dominación. El rechazo, por otra parte, es una política de decir «no» a las condiciones y apolo-gías del *statu quo*, y tal rechazo es ambicioso, en el sentido positivo.³⁷ El rechazo es la redefinición de un resultado, la repulsa de una reacción que se anticipa, lo no inamovible, la creación de conexiones, el optimismo, el permitirse imaginar posibilidades, la aceptación de la complejidad y la contradicción, los donativos altruistas, la concesión del privilegio y la protección, el énfasis en el diálogo, los intercambios equitativos, la redirección de los niveles de compromiso, la reivindicación de las demandas, la negación de la condición y la voluntad generativa.³⁸ Mientras que la

35 Banco Mundial (2011). *Gender Differences in Employment and Why they Matter*, en *World Development Report 2012: Gender Equality and Development*. Banco Mundial: Washington D. C., cap. 5.

36 May Seikaly, Rahil Roodsaz, Corine Van Egen y European Parliament (2014). *The Situation of Women in the Gulf States*. *Op. Cit.*, p. 18.

37 Carole McGranahan (2016). «Refusal: An Introduction», *Cultural Anthropology*, *Op. Cit.*; Carole McGranahan (2016). «Refusal and the Gift of Citizenship», *Cultural Anthropology*, *Op. Cit.*; Lila Abu-Lughod (1990). «The Romance of Resistance: Tracing Transformations of Power through Bedouin Women», *American Ethnologist*, n.º 17, vol. 1, p. 41-55.

38 Carole McGranahan (2016). «Refusal: An Introduction», *Cultural Anthropology*, *Op. Cit.*; Carole McGranahan (2016). «Refusal and the Gift of Citizenship», *Cultural Anthropology*, *Op. Cit.*

resistencia se puede movilizar mediante la lucha de clases, el rechazo implica la re-dirección de la implicación individual y colectiva hacia múltiples niveles, ignorando las filiaciones e identidades específicas que mantienen los derechos y el reconocimiento en suspenso. Los rechazos pueden constituir movimientos fecundos, estratégicos o deliberados hacia prácticas o comunidades que pueden responder o no a la autoridad. La abstención privada no es antisocial, es una nueva forma social porque cuando se conoce, fulmina a la gente que puede identificarse con ella.³⁹

Muchas mujeres no solo se adhieren a parámetros e ideas no occidentales sobre el empoderamiento y el bienestar, sino que también abogan por prácticas y principios que niegan la adhesión al paradigma occidental. Una evaluación debe incluir dichas ideas, pues impulsan a muchas de las mujeres que están siendo evaluadas. Las mujeres islámicas, por ejemplo, son una prueba de la diversificación dentro de los movimientos centrados en el islam. Las feministas islámicas e islamistas se centran en el desarrollo intelectual de las mujeres mediante el rechazo intelectual, en el momento en el que esas mujeres apoyan su discurso en las escrituras islámicas; la *Sunna* del profeta (que en ocasiones ha sido malinterpretada), da pie a tradiciones y prácticas más amplias en las que la mujer ve cómo se garantiza su bienestar y empoderamiento. Las activistas musulmanas no feministas, en particular, se centran en «hacer el bien» o *khair* como medio para empoderarse a sí mismas y a otros. Esa forma de colaboración constituye una subversión de unos sistemas muy desiguales y carentes de equidad. Para las activistas islámicas e islamistas, se trata de la realización de un mandato divino impuesto por el *tawheed* (la unidad de Dios o la unidad manifestada en la presencia divina) como fuerza fundamental que regula la existencia en el islam.⁴⁰ A diferencia de muchos movimientos sociales islámicos que pueden usar el *tawheed* para separar a las personas por motivos ideológicos, el estudio de la solidaridad entre las activistas islámicas hacia los demás muestra que el *tawheed* puede usarse también para el empoderamiento espiritual, político y económico. El concepto de *tawheed* se expresa en concreto en las formas de participación en las que las mujeres se implican cuando colaboran para defender a los pobres, los desfavorecidos y los marginados.⁴¹ Las activistas islámicas consideran un deber la mitigación del impacto de la división por motivos económicos y rechazan las estructuras económicas y políticas de poder tal y como son.⁴² Independientemente del género y del cambio de posición de la persona dentro del islam («haz a los demás») y del islamismo («haz a los demás musulmanes»), el activismo en tanto que entrega caritativa de uno mismo es una movilización ciudadana.⁴³

Por otra parte, muchas de las activistas estudiadas no persiguen la instauración de un marco político expresamente islámico en sus países, y por tanto

39 *Ibidem* y Asef Bayat (2013). *Life as politics: How Ordinary People Change the Middle East*. Op. Cit.

40 Amina Wadud (2006). *Inside the Gender Jihad: Women's Reform in Islam*. Londres: OneWorld Publications.

41 Wanda Krause (2012). *Civil Society and Women Activists in the Middle East*. Londres: I.B. Tauris.

42 Wanda Krause y Melissa Finn (2018). Refusal and Citizenship Mobilisation post-Arab Revolts: Emergent Political Subjectivity in Exile among Islamic Women Activists, en Paola Rivetti y Dr. Hendrik Kraetzschmar (eds.). *Islamists and the Politics of the Arab Uprisings: Governance, Pluralisation and Contention*. Op. Cit.

43 *Ibidem*.

se diferencian de otros movimientos de actores islámicos con compromiso político, para quienes el rechazo (o la resistencia) se suele centrar principalmente en la relación entre el ciudadano y el Estado. Muchas de esas activistas quieren crear un cambio en el Estado y en la sociedad para mejorar la situación de los marginados, y eso avala sus demandas como ciudadanas y resta aristas a su aparentemente inextricable estatus como súbditas. Las mujeres de Oriente Medio no son actores pasivos en la exigencia de reconocimiento del dominio público por el Estado o la reinscripción de las relaciones sociales patriarcales.⁴⁴ Muy al contrario, hacen su trabajo ignorando la singular importancia del Estado en la prestación del bienestar y construyendo redes que, predominantemente, son solo de mujeres. Pero dado que las redes no se han conceptualizado dentro de la sociedad civil como marco para estudiar el progreso y el desarrollo, su impacto empoderador se pasa por alto.

A pesar de que el discurso de las activistas no emplea explícitamente el lenguaje de la igualdad de derechos, y de que no tratan explícitamente de reconfigurar el desequilibrio de poder en las relaciones de género, el mero hecho de su participación en redes que amplían la ciudadanía supone una formación de capacidades en la sociedad, como en sus diversas formas de colaboración. En la gran mayoría de los casos, las activistas de Qatar se centran en la recaudación de fondos para el activismo en pro de la justicia social. Muchas mujeres afirman que su motivación se basa simplemente en hacer *khair* (buenas acciones).⁴⁵ Así lo muestran las declaraciones de una participante, que dice: «Hago mucho más de lo que se espera de mi puesto. Me siento obligada».⁴⁶ Otra mujer aclara que su trabajo es simplemente por el bien de la humanidad: «Cuando ayudas a la gente te sientes humana».⁴⁷ En el último caso, su activismo no se dirige a empoderar a la mujer, sino más bien a todo el pueblo. Una mujer colaboradora de una red afirma que nunca tuvo intención de participar en actividades, pero que se implicó porque personas necesitadas vinieron a su encuentro.⁴⁸ Quienes ofrecen ayuda a los marginados contribuyen a romper unas barreras significativas y con sesgo de género. Por medio de su participación, crean vías para que las mujeres se empoderen y ayuden a empoderar a otras mujeres. Además, su injerencia en instituciones antaño dominadas por los hombres contribuye a ampliar la sociedad civil y a apoyar nuevas líneas de pensamiento más allá del conservadurismo.

Muchas mujeres rechazan la idea de que la oposición abierta sea necesaria o incluso inteligente, dado el represivo contexto sociopolítico en que viven. De esta manera, los marginados aún ejercen poder. Michel Foucault sostiene que el poder

44 Véanse Sondra Hale (1991). *Gender politics in Sudan: Islamism, Socialism, and the State*. Boulder: Westview Press, p. 31; Saba Mahmood (2005). *Politics of Piety: The Islamic Revival and the Feminist Subject*. Princeton, Oxford: Princeton University Press, pp. 189-190. Véase también Chandra Mohanty (1991). *Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses*, en Chandra Mohanty, Anna Russo y Lourdes Torres (eds.). *Third World Women and the Politics of Feminism*. Bloomington: Indiana University Press; y Leila Ahmed (1992). *Women and Gender in Islam: Historical Roots of a Modern Debate*. New Haven: Yale University Press.

45 Entrevista a varias participantes, 2011-2013, Doha.

46 Entrevista con la participante 1, diciembre de 2011, Doha.

47 Entrevista con la participante 2, febrero de 2012, Doha.

48 Entrevista con la participante 3, abril de 2013, Doha.

se debe desvincular del marco de dominación y posesión, porque el poder se filtra a todos los aspectos de la vida y, en la multitud de formas que adopta, engendra nuevas formas de deseo, objetivos, relaciones y discursos.⁴⁹ La realidad es que los detentores del poder nunca podrán quebrar la voluntad de rechazo de toda una masa de personas, en conjunto. Las élites de la región MENA no ejercen el poder como una libertad esencial. Lo que ocurre más bien es que el poder se ve confrontado por el obstinado rechazo y los desafíos de activistas poco dispuestas a cooperar, actores comprometidos políticamente o anticonformistas frente a las normas del compromiso; personas que persiguen resueltamente su propia libertad a su manera.

La activación de una capacidad participativa de la mujer debe comenzar por sus preocupaciones más inmediatas.⁵⁰ Por consiguiente, los estudios para su evaluación deben centrarse en las luchas relativas a dichas preocupaciones; y, de hecho, las mujeres orientan su activismo a remediar la penuria y la marginación respecto a recursos y derechos. Muchos activistas perciben que las condiciones que produjeron las revueltas árabes se originan en una falta de espiritualidad y en la desigualdad económica. Para muchas mujeres, abrazar los principios islámicos es una vía para lograr la igualdad y la acción: «Siempre he pensado que el cambio comienza por uno mismo, y todos deberíamos trabajar juntos para proteger al Hombre y defender la dignidad y la humanidad de nuestra especie, que están dignificados por Allah en su libro santo».⁵¹

Para muchas mujeres, la ciudadanía consiste en *participar* para facilitar el cambio no solo de uno mismo, pues, como dice una de las activistas, la colaboración es esencial para el desarrollo personal. Como sostiene Saba Mahmood, la escuela feminista enfatiza en exceso las formas de acción políticamente subversivas e ignora otras modalidades de acción, cuya importancia se pasa por alto «dentro de la lógica de la subversión y la atribución de nuevos significados a los términos hegemónicos del discurso».⁵² Mahmood afirma que tal énfasis excesivo se deriva de la teleología feminista de la política progresiva en el análisis de poderes.⁵³ Al centrarse en eso, queda al margen el trabajo de las activistas y su persecución de objetivos que apoyan directa o indirectamente el impulso de las revueltas. Las mujeres han empleado igualmente su acción para crear nuevas oportunidades por medio de la colaboración, revelando los fallos del Estado, burlándolo y colmando las lagunas que deja.

En Qatar, los activistas operan en un contexto político restrictivo. Las mujeres que trabajan en la esfera pública tienen que colaborar y trabajar en red con hombres porque, como afirma una activista islamista, «nadie quería colaborar con

49 Michel Foucault (1978). *The History of Sexuality*. Nueva York: Pantheon Books; Michel Foucault (1978). *An Ethics of Pleasure*. Columbia: Columbia University Press; Saba Mahmood (2005). *Politics of Piety: The Islamic Revival and the Feminist Subject*. Op. Cit. p. 17.

50 Jean Bethke Elshtain (1994). «Democracy and the Politics of Difference», *The Communitarian Network*, n.º 4, vol. 2; Rian Voet (1998). *Citizenship and Female Participation*, en *Jet Bussemaker y Rian Voet (eds.). Gender, Participation and Citizenship in the Netherlands*. Aldershot: Ashgate, p. 14.

51 *Ibidem*.

52 Saba Mahmood (2005). *Politics of Piety: The Islamic Revival and the Feminist Subject*. Op. Cit., p. 155.

53 *Ibidem*, p. 9.

una organización de mujeres». ⁵⁴ Por tanto, las activistas se ven forzadas a escoger entre trabajar en organizaciones no lideradas por mujeres o trabajar desde casa en sus propias redes de mujeres. Sienten que deben ser prudentes al hablar de temas tabú, como la violencia doméstica, la prostitución forzada y otros asuntos relacionados con los derechos humanos, como la trata de niños como jinetes de camellos, dado que Qatar es una sociedad muy pequeña y conservadora. ⁵⁵

Los valores de las mujeres activistas nos ayudan a evaluar no solo qué formas de empoderamiento y desempoderamiento se han producido en la última década de convulsiones, sino también lo que puede encerrar el futuro para esta región. Aunque la labor de los activistas, y en particular la de las activistas islámicas e islamistas, pueda estar dirigida fundamentalmente a ayudar a los demás o, durante las revueltas, a apoyar movimientos contra déspotas laicos, su trabajo es productivo en la construcción de un descontento no específicamente contra los hombres, sino también contra el liderazgo. El lugar central que ocupan el Estado y el hombre suele ser completamente ignorado por las mujeres. ⁵⁶ En consecuencia, la evaluación debe centrarse en las acciones que no se dirigen al Estado. En lugar de eso, en ocasiones hacen reclamaciones *a* (contra), *sobre* o *para* los hombres (en su nombre, en beneficio de uno o varios hombres, en representación de ellos).

Varias mujeres destacaron una transformación en la educación que reciben los hombres y las mujeres en el Golfo Pérsico, que podría indicar una transformación considerable para el proceso de empoderamiento relativo a las capacidades de liderazgo. Según confirma una mujer de la élite, líder de una organización, «en el mercado laboral habrá más mujeres, y hombres menos cualificados. El motivo es la forma en que se educa a los hombres en Qatar. Se les mimra más que a las mujeres». ⁵⁷ Otra entrevistada explica: «Las mujeres siempre están luchando por sus derechos, están muy motivadas para aprender y desarrollarse». ⁵⁸ Dichas mujeres materializan a la ciudadanía en forma de acciones o de lo que hace la gente y, por consiguiente, sus trayectorias son básicas para evaluar el empoderamiento.

Conclusiones

El poder, en tanto que proceso, se observa en las dinámicas del patriarcado que se despliegan desde el hogar hasta el ámbito estatal; las mujeres reconocen las fuerzas sistémicas que las oprimen y actúan para cambiar las condiciones que afectan a sus vidas. ⁵⁹ En ese sentido, el poder no se expresa de manera concluyente en el concepto de *poder sobre*, sino también el *poder de* como un poder fecundo o productivo para conseguir cosas, el *poder con*, que evoca la idea de que el todo es mayor

54 Entrevista con la participante 4, marzo de 2012, Doha.

55 Véase Louay Bahry y Phebe Marr (2005). «Qatari Women: A New Generation of Leaders?», *Middle East Policy*, n.º 12, vol. 2, pp. 104-119.

56 Carole McGranahan (2016). «Refusal: An Introduction», *Cultural Anthropology*, *Op. Cit.*; Carole McGranahan (2016). «Refusal and the Gift of Citizenship», *Cultural Anthropology*, *Op. Cit.*

57 Entrevista con la participante 5, marzo de 2013, Doha.

58 *Ibidem*.

59 Ann Bookman y Sandra Morgen (1988). *Women and the Politics of Empowerment*. Philadelphia: Temple University Press, p. 4.

que la suma de las partes, de cada persona, y el «poder desde dentro» como fuerza espiritual y singularidad que reside en nuestro interior.⁶⁰ Las mujeres también demuestran por medio de la caridad y otras formas de entrega, ya sea en dinero, en especie o en forma de consejos o tiempo, un *poder para*, mediante el cual habilitan a otras personas para progresar. Como sostiene Mahmood, es importante «[...] que dejemos abierta la posibilidad de que nuestras certidumbres políticas y analíticas puedan transformarse en el proceso de explorar los movimientos no liberales [...], de que las vidas de las mujeres [...] puedan enseñarnos algo más allá de lo que podemos aprender del ejercicio sociocientífico circunscrito de comprensión e interpretación».⁶¹ En realidad, si nos centramos en los progresos en la adquisición de derechos y otras prestaciones del Estado, los avances de la mujer son muy lentos. Pero si incluimos más indicadores para medir el impacto de sus luchas y los pasos del desarrollo hacia el cambio, podemos captar que el empoderamiento se está produciendo, a veces englobado en una política de la esperanza, pero como un proceso iterativo que poco a poco va creando cambios hacia condiciones mejores.

BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

Wanda Krause cuenta con 15 años de experiencia como profesora-profesional dirigiendo proyectos investigadores. Su trabajo ha medido el impacto en la sociedad civil del cambio político liderado por mujeres. Utiliza metodologías cualitativas y aplica las aportaciones de las epistemologías feminista y crítica a su trabajo. En sus investigaciones se ha centrado en el liderazgo femenino, el género, el desarrollo organizativo, la sociedad civil y Oriente Medio. Ha sido investigadora adjunta sénior en la School of Oriental and African Studies (SOAS), profesora auxiliar en la Qatar Foundation y la Qatar University en Doha, y profesora en la American University de Sharjah (Emiratos Árabes Unidos). Krause ha sido investigadora adjunta de la London School of Economics (LSE). Se doctoró en política de Oriente Medio por la Universidad de Exeter (Reino Unido, 2007) y ha completado un máster en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por la Universidad de Guelph (2002).

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

Este artículo presenta herramientas para realizar una evaluación del desarrollo del estatus de la mujer para su empoderamiento en Oriente Medio. Se plantean dos objetivos relacionados con la creación de conocimientos y la práctica de la evaluación. Por un lado, es un intento de abrir nuevas percepciones del empoderamiento de la mujer que los enfoques tradicionales han pasado en gran medida por alto.

60 Maxine Molineaux (1985). «Mobilization without Emancipation? Women's Interests, the State, and Revolution in Nicaragua», *Feminist Studies*, n.º 11, vol. 2, p. 227-254.

61 Saba Mahmood (2005). *Politics of Piety: The Islamic Revival and the Feminist Subject*. *Op. Cit.*, p. 39.

Por otro lado, pretende mejorar la práctica para que sea más receptiva y generadora de inclusión e igualdad de género. En un contexto de cambios globales frenéticos y de desafíos cada vez más complejos, especialmente en Oriente Medio, es muy importante captar estas formas de participación de la mujer que tendrán grandes implicaciones para el desarrollo y el progreso en toda la región, así como para la capacidad de la región de implicarse y colaborar en la práctica con el otro hemisferio, creando vías para un cambio positivo global.

PALABRAS CLAVE

Evaluación del desarrollo, empoderamiento de la mujer, derechos de la mujer, género, sociedad civil, Oriente Medio.

ABSTRACT

This paper introduces the tools for a developmental evaluation of the status of women and for their empowerment in the Middle East. This paper has two objectives around knowledge creation and practice. One, it is an attempt to enable key insights into women's empowerment largely missed by traditional approaches. Two, it seeks to improve practice to be more responsive to and generative of gender inclusion and equality. With accelerated global change and more complex challenges and particularly in the Middle East, it will be important to capture those forms of women's participation that will have bearing on development and progress within the region, as a whole, and the region's capacities for collaborative practice and engagement with the other hemisphere in creating pathways to positive global change.

KEYWORDS

Developmental evaluation, women's empowerment, women's rights, gender, civil society, Middle East

الملخص

يقدم هذا المقال أدوات إجراء تقييم تطور وضعية المرأة بهدف تمكينها في منطقة الشرق الأوسط. و يطرح هدفان مرتبطان بخلق المعارف و ممارسة التقييم. فمن جهة، هو محاولة فتح تصورات جديدة لتمكين المرأة غفلتها بقدر كبير المنظورات التقليدية. و من جهة أخرى، فهو يسعى إلى تحسين الممارسة لتكون في الوقت نفسه محتضنة و مولدة لإدماج النوع و مساواته. ففي سياق يتميز بتغيرات كونية محمومة و بتحديات متزايدة التعقيد، سيما في الشرق الأوسط، من المهم جدا إتقاط صيغ مشاركة المرأة هاته، و التي ستكون لها انعكاسات كبيرة على التنمية و التقدم في كل المنطقة، كما على قدرة المنطقة الإنخراط و التعاون في الممارسة مع نصف الكرة الآخر عبر خلق سبل التغيير الإيجابي الكوني.

الكلمات المفتاحية

تقييم التطور، تمكين المرأة، حقوق المرأة، النوع، المجتمع المدني، الشرق الأوسط.

MEDIOS TRANSNACIONALES, POLÍTICA Y CULTURA EN EL MUNDO ÁRABE (1991-2017)

Marwan M. Kraidy

Introducción

En el último cuarto de siglo, el mundo árabe ha asistido al desarrollo de un peculiar sistema mediático que está enredando a las naciones-Estados en estructuras comunicacionales regionales. El desarrollo desde 1990 de canales satélite con difusión por todo el mundo árabe ha creado una esfera mediática, política y cultural panárabe. A finales del siglo XIX ya existía una esfera pública supranacional en Oriente Medio y, a mediados del siglo XX, la radio egipcia *Sawt al-Arab* ('la voz de los árabes') atravesó las fronteras nacionales para dirigirse a todo el mundo árabe, pero la esfera de comunicación regional que emergió desde comienzos de los noventa con los medios satélite, expandiéndose posteriormente con los blogs y redes sociales, ha logrado un impacto más amplio y profundo, hasta el punto de convertirse en parte de la vida cotidiana en el mundo árabe.

Además de los canales árabes de noticias que cubren cada acontecimiento desde diversos puntos de vista en competencia —en un ámbito básicamente dominado por la cadena qatari *Al-Jazira* y por su rival saudí *Al-Arabiya*—, existen canales televisivos gubernamentales en árabe que emiten desde París, Londres, Teherán, Washington y Moscú. En algún momento a mediados de la primera década de 2000, existían aproximadamente 700 canales satélite en árabe, que reflejaban todas y cada una de las facciones ideológicas, religiosas y políticas en liza. Pero las líneas editoriales de los actores claves *Al-Jazira* y *Al-Arabiya* han ido convergiendo y divergiendo según los ciclos de crispación o distensión geopolítica.

Al mismo tiempo, con la expansión de las comunicaciones en línea y móviles, y el auge del fenómeno de los blogs, a mediados de esa misma década, surge una nueva configuración comunicacional —el espacio hipermediático— que ha conectado a los viejos y nuevos medios, abriendo la comunicación pública a actores más allá de los Estados y corporaciones.¹

Las revueltas árabes, iniciadas a finales de 2010 en Túnez, permitieron la entrada en escena de nuevos actores, como el canal beirutí *Al-Mayadeen*, que ahora ocupa el espacio propalestino, pro-Hezbollah, antisaudí, antiisraelí y antiamericano antaño ocupado por *Al-Jazira*. En este entorno mediático tan dinámico, los canales estatales siguen luchando por no perder terreno. Proliferan también los canales de entretenimiento, con su copiosa dieta de *musalsalat* (culebrones), *reality shows*, concursos, vídeos musicales e *infomerciales*. Las audiencias suelen llegar a su cénit anual durante el mes sagrado musulmán del ramadán.²

Este ensayo propone una periodización del desarrollo de la esfera mediática transnacional en el mundo árabe en tres fases: la primera, sin duda su periodo ex-

1 Véase Marwan M. Kraidy (2010). *Reality Television and Arab Politics: Contention in Public Life*. Nueva York: Cambridge University Press.

2 Véanse *Ibidem*; y Marwan M. Kraidy y Joe F. Khalil (2009). *Arab Television Industries*. Londres: British Film Institute - Palgrave Macmillan.

pansivo, se inicia con la inauguración de las emisiones satélite panárabes desde Londres en 1991 y finaliza con el estallido de las Primaveras Árabes, en 2010. La segunda fase cubre desde el comienzo de la Revolución de los Jazmines en Túnez, a finales de 2010, hasta el golpe de Estado en Egipto, que estableció una dictadura militar en junio de 2013. La tercera fase consiste en el actual periodo contrarrevolucionario.

La revolución satélite y el auge del espacio hipermediático (1991-2010)

Después de que, en 1991, las audiencias árabes se giraran en masa hacia la *CNN* para seguir las noticias sobre los tanques iraquíes invadiendo Kuwait, un millonario saudí se alió con la casa real para fundar el *Middle East Broadcasting Center* (*MBC*), «la *CNN* árabe», pero con sede en Londres. Al poco tiempo, surgieron varios canales árabes «deslocalizados» en Europa, desde donde emitían al mundo árabe vía satélite. La mayoría de los mismos se centraban en noticias y poco a poco se fueron «relocalizando» en el propio mundo árabe.³ El más famoso de estos nuevos canales fue *Al-Jazira*, que comenzó su andadura en Doha en 1996, con una inversión inicial donada por el emir de Qatar de 140 millones de dólares, lo que le permitió contratar a más de 200 periodistas, reporteros y directores araboparlantes con formación en la *BBC* británica, aprovechando precisamente el desmantelamiento de la *BBC Arabic* en 1996.⁴

El atrevido estilo periodístico de las noticias de *Al-Jazira* no tardó en ofender a los líderes árabes, muy habituados a la deferencia extrema, así como a las potencias occidentales, muy poco habituadas a ver cuestionados sus relatos sobre la actualidad global. A comienzos de 2004, el Gobierno de Qatar ya había recibido más de 500 reclamaciones formales de otros Gobiernos árabes relacionadas con *Al-Jazira*.⁵ En un entorno de canales televisivos públicos, cuyas noticias consistían básicamente en continuas loas a los dirigentes, el rigor y crudeza de las noticias y debates de *Al-Jazira* resultaron muy chocantes. El canal no se arredraba en invitar y entrevistar a funcionarios israelíes, a clérigos egipcios, a disidentes saudíes, a intelectuales árabes en el exilio, a activistas feministas y a funcionarios árabes.⁶

En 2003, los saudíes inauguraron un canal con sede en Dubái, bautizado como *Al-Arabiya*, para hacer la competencia a *Al-Jazira*, en un momento en que las crecientes presiones tanto árabes como occidentales, dirigidas por la Administración Bush, pesaron en la decisión de Qatar de hacerse con el control de la cadena.⁷ Al mismo tiempo, las tensiones entre una facción nacionalista árabe y un grupo favorable a los Hermanos Musulmanes —cuyo islamismo *wasati* ('centrista') contaba con el apoyo de la familia real qatari— fueron minando a la cadena por dentro.⁸ *Al-Jazira* logró fama mundial tras las invasiones estadounidenses y británicas de Afga-

3 *Ibidem*.

4 *Ídem*.

5 Olfa Lamoulou (2004). *Al-Jazira, Miroir Rebelle et Ambigu du Monde Arabe*. París: La Découverte, p. 20.

6 Marwan M. Kraidy y Joe F. Khalil (2009). *Arab Television Industries*. *Op. Cit.*

7 Marwan M. Kraidy (2010). *Reality Television and Arab Politics: Contention in Public Life*. *Op. Cit.*

8 Marwan M. Kraidy y Joe F. Khalil (2009). *Arab Television Industries*. *Op. Cit.*; Claire-Gabrielle Talon (2011). *Al Jazeera: Liberté d'expression et pétromonarchie*. París: Presses Universitaires de France.

nistán e Iraq en 2001 y 2003, cuando su amplia cobertura de las mismas fue aprovechada por los medios occidentales, mientras la cadena era acusada de hostilidad contra la coalición invasora.⁹

Diez años después de su inauguración, *Al-Jazira* se redefinió a sí misma como «red» —y ya no solo canal aislado—, que reunía canales deportivos, infantiles, de actualidad, documentales y emisiones en inglés, además de dos páginas web. En noviembre de 2006 se presentó a la luz pública *Al-Jazira English*,¹⁰ un nuevo canal con el que pretendía competir con líderes del mercado global de noticias como la venerable *BBC*, la *CNN* y *Sky News*. Contaba con oficinas en Doha, Kuala Lumpur, Londres y Nueva York, una red en la que Doha actuaba como nodo central de interconexión, pero donde cada sede producía, grababa y emitía en directo sus propios programas.¹¹ Una reciente investigación demuestra de hecho cómo las tres oficinas de *Al-Jazira* en Estados Unidos (*Al-Jazira English* en Washington, *Al-Jazira America* en Washington y *Al-Jazira +* en San Francisco) determinaron el desarrollo de la red.¹² Gracias a esta cadena, Qatar consiguió llevar a cabo con éxito lo que los analistas de medios globales denominan «contraflujo», es decir, el establecimiento de flujos de información, entretenimiento y cultura desde el Sur Global hacia Occidente, una proeza en la que potencias mucho más poderosas habían fracasado.¹³

Al mismo tiempo, el lanzamiento en 1996 de la difusión satélite de las emisoras libanesas de la *Lebanese Broadcasting Corporation (LBC)* y *Future Television (FTV)*, que hasta entonces solo habían retransmitido vía terrestre en el Líbano, supuso la chispa que hizo estallar una nueva polémica mediática de alcance panárabe: las controversias relacionadas con los *reality shows* o telerrealidad árabe.¹⁴ A mediados de la primera década de 2000, numerosos escándalos de telerrealidad sacudieron la escena árabe, mientras la Administración Bush irrumpía en Oriente Medio invadiendo Iraq. Programas de espectáculos como «Al-Ra'is» (*MBC*), «Star Academy» (*LBC*) y «Superstar» (*FTV*) se convirtieron en arenas políticas, al dar eco a los debates existenciales, políticos y culturales que bullían en las poblaciones árabes del momento. Las polémicas televisivas giraban en torno a temas como el islamismo radical, la geopolítica petrolera, las tensiones Estados Unidos-Irán, el conflicto político y militar en el Líbano o la ocupación y la violencia en Iraq y Palestina. En semejante contexto, una telerrealidad intensamente politizada y atravesada por las rivalidades interarábicas sirvió para alimentar el nacionalismo y disparar las controversias socioeconómicas ante un masivo y cautivado público.¹⁵ Se fomentó así una amplia participación en debates sobre un extenso abanico de cuestiones políticas, económicas, sociales y religiosas. Y los diversos regímenes árabes también se vieron obli-

9 Mohamed Zayani (2005). *The Al-Jazeera Phenomenon; Critical Perspectives on New Arab Media*. Boulder: Paradigm.

10 Marwan M. Kraidy y Joe F. Khalil (2009). *Arab Television Industries*. Op. Cit.

11 Marwan M. Kraidy (2008). *Al-Jazeera and Al-Jazeera English: A Comparative Institutional Analysis*, en Michael Kugelman (ed.). *Kuala Lumpur Calling: Al-Jazeera English in Asia*. Washington D. C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, pp. 23-30.

12 William Lafi Youmans (2017). *An Unlikely Audience: Al Jazeera's Struggle in America*. Nueva York: Oxford University Press.

13 *Ibidem*.

14 Marwan M. Kraidy (2010). *Reality Television and Arab Politics: Contention in Public Life*. Op. Cit.

15 *Ibidem*.

gados a unirse a los debates, cuando sus opositores aprovechaban estos programas para apuntarse tantos a su favor.¹⁶ Incluso el mayor órgano religioso-judicial saudí acabó emitiendo una fetua sobre «Star Academy», que se había convertido ya en una auténtica obsesión entre los telespectadores saudíes.¹⁷ Al dar voz pública a la juventud y a las mujeres, la telerrealidad estaba ampliando la esfera política árabe.

Otro género televisivo de entretenimiento políticamente hiperactivo fue el de los vídeos musicales árabes. Estos comenzaron a difundirse por todo el mundo árabe vía satélite, pero también en línea y comunicación móvil. Aunque el punto álgido de la telerrealidad se produjo justo antes de la recesión de 2008, los vídeos musicales siguieron resultando rentables tras la misma —especialmente para las cadenas televisivas musicales.¹⁸ Y suscitaron también numerosas controversias.¹⁹ Con su cautivadora estética publicitaria, estos vídeos resultan interesantes no solo por su aspecto provocador, sino también porque muchos plantean cuestiones altamente controvertidas. Los canales no especializados, patrocinados tanto por sellos musicales como por grandes empresas e incluso príncipes saudíes, emiten muy a menudo vídeos musicales entre sus programas, asegurándoles así una gran difusión. Aparte de estos canales, las audiencias tienen también acceso a una gran diversidad de vídeos —muchos comerciales, pero también patrióticos, religiosos, corporativos, militares o cosmopolitas— en sus móviles, páginas web, iTunes, YouTube e innumerables blogs y páginas de Facebook. Parecen existir vídeos musicales dirigidos a todos y cada uno de los grupos identitarios árabes imaginables. Algunos vídeos siguen tratando el cuerpo femenino como un objeto, afirmando las normas sociales conservadoras, pero muchos otros son socialmente muy progresistas, presentando de forma positiva a personajes gays y lesbianas, o bien representando a mujeres valientes que desafían al machismo en espacios públicos. Los cuerpos femeninos están omnipresentes, ya sea en los vídeos más comerciales protagonizados por estrellas sexis, en vídeos patrióticos donde las mujeres simbolizan a la nación, o incluso en vídeos islamistas en los que sirven para marcar simbólicamente las fronteras sociales. En cuanto a los vídeos musicales militares, Hezbollah difundió muchos durante la guerra contra Israel de 2006, como hicieron igualmente los insurgentes iraquíes, intentando vincular nacionalismo y religión mediante ritmos e imágenes de lucha armada. Por otro lado, muchas empresas se promocionan mediante vídeos musicales corporativos en los que también abordan temas sociales o políticos. En cuanto a los vídeos musicales cosmopolitas, suelen grabarse en inglés y a veces vinculan política y sexualidad de formas impredecibles, reflejando el

16 *Ídem.*

17 Marwan M. Kraidy (2010). *Reality Television and Arab Politics: Contention in Public Life*. *Op. Cit.*

18 Marwan M. Kraidy y Joe F. Khalil (2009). *Arab Television Industries*. *Op. Cit.*

19 Salam Al-Mahadin (2008). From Religious Fundamentalism to Pornography? The Female Body as Text in Arabic Song Videos, en Katharine Sarikakis y Leslie Regan Shade (eds.). *Feminist Interventions in International Communication: Minding the Gap*. Lanham (Maryland): Rowman and Littlefield; Walter Armbrust (2005). «What Would Sayyid Qutb Say? Some Reflections on Video Clips», *Transnational Broadcasting Studies*, 14; Michael Aaron Frishkopf (ed.) (2009). *Music and Media in the Arab World*. El Cairo: American University in Cairo Press; Marwan M. Kraidy (2012). «Contention and Circulation in the Digital Middle East: Music Video as Catalyst», *Television and New Media*, vol. 14, n.º 4, pp. 271-285.

doble deseo de ampliar su mercado vídeo-musical más allá del mundo árabe, pero también de provocar a las audiencias occidentales, desmontando los estereotipos sobre los árabes.

En la primera década de 2000, el entorno mediático panárabe se amplió con el auge de los blogs, de la telefonía móvil y, al final de la misma, con el surgimiento de las redes sociales. Vinculando la televisión satélite con los móviles e internet, la telerrealidad y los vídeos musicales han popularizado las prestaciones del nuevo panorama mediático, que rentabiliza la implicación de la audiencia vía *likes*, nominaciones y votaciones entre competidores de *reality shows* o entre vídeos favoritos, integrando posteriormente a las redes sociales, con todo su potencial movilizador. Este entorno, que denomino «espacio hipermediático» —donde los medios «viejos» y «nuevos», «alternativos» y «masivos», se hallan interconectados en un sistema comunicativo— ha transformado la forma de comunicarse de los ciudadanos y consumidores árabes con sus Gobiernos y empresas, poniendo las bases de algunas de las prácticas activistas que luego emergieron durante las Primaveras Árabes, así como del distópico uso de los medios por parte del Estado Islámico.²⁰

Las revueltas árabes y el auge de la insurgencia creativa

Las revueltas árabes, que estallaron a comienzos de diciembre de 2010, han transformado el entorno mediático árabe. Como muchos analistas ya han señalado, el uso de redes sociales como Twitter, Facebook y YouTube creció exponencialmente durante las revueltas, aunque el impacto real de estas tecnologías sobre la política árabe ha sido a menudo exagerado.²¹ Al mismo tiempo, los medios convencionales establecidos fueron cambiando su línea editorial y surgieron nuevas emisoras y canales. En este entretanto, la producción musical se frenó y la industria musical acabó pidiendo prácticamente un «alto el fuego». Los sistemas mediáticos nacionales sufrieron importantes cambios, debido al auge de los partidos islamistas (los Hermanos Musulmanes en Egipto y Ennahda en Túnez), que tras ganar las elecciones pretendieron «purificar» la televisión con nuevas políticas, mientras grupos salafistas asaltaban canales que emitían contenidos juzgados ofensivos según su interpretación del islam. A medida que los actores políticos más establecidos se tambaleaban, aparecían nuevos medios que los desafiaban, reflejando la emergencia de nuevos actores políticos. La popularidad de los diversos géneros televisivos se alteró profundamente; por ejemplo, en Egipto los índices de audiencia de los *talk shows* o espectáculos de debate se dispararon hasta tal punto que, en julio y agosto de 2013, comenzaron a competir con los culebrones, siempre tan seguidos durante el ramadán.

20 Marwan M. Kraidy (2010). *Reality Television and Arab Politics: Contention in Public Life*. Op. Cit.; Marwan M. Kraidy (2006). «Governance and Hypermedia in Saudi Arabia», *First Monday*, vol. 11, n.º 9; Kristina Riegert (2015). «Understanding Popular Arab Bloggers: From Public Spheres to Cultural Citizens», *International Journal of Communication*, vol. 9, pp. 458-477.

21 Se puede consultar una excelente investigación sobre redes sociales y activismo durante las revueltas árabes en Mohamed Zayani (2015). *Networked Publics and Digital Contention: The Politics of Everyday Life in Tunisia*. Oxford: Oxford University Press.

A lo largo de todo el otoño de 2011 y la primavera de 2012, a medida que la revuelta en Siria derivaba hacia una brutal guerra civil que iba invadiendo los noticieros, *Al-Jazira* se convirtió en una voz importante de apoyo a los rebeldes que luchaban contra el régimen de Bashar al-Asad. Esto produjo importantes tensiones internas en el canal, y varios empleados de la sede de Beirut (que estaba a cargo de la cobertura de Siria) dimitieron, en protesta contra «las órdenes de arriba». En Egipto, este canal apoyó a los Hermanos Musulmanes contra Mubarak. Las coberturas de *Al-Jazira* de los conflictos en Siria y Egipto eran en realidad muy congruentes con sus posicionamientos habituales. Pero su cobertura de las protestas en Bahreín no lo fue tanto, pues el canal acabó poniéndose de lado de la familia real bahreiní, tradicional aliada de Arabia Saudí. Este sorprendente cambio editorial reflejaba en realidad cierta reconciliación qataro-saudí. Este enorme contraste entre su apasionada cobertura del conflicto en Siria y su casi total ausencia en las revueltas en Bahreín condujeron a acusaciones de aplicar un sesgo editorial de doble rasero.

Mientras *Al-Jazira* y *Al-Arabiya* parecían converger, surgieron numerosos nuevos canales con posturas opuestas sobre el conflicto sirio —*Al-Mayadeen*, con un seguimiento limitado y una audiencia mucho menor, *Al-Manar* patrocinado por Hezbollah, el canal iraní *Al-Alam*, bastante más modesto, y varios canales sirios—, en lo que podría calificarse de una nueva Guerra Fría en Oriente Medio. Pero tal vez el cambio más notable en la industria informativa televisiva sea la aparición de *Al-Mayadeen*, con base en Beirut y dirigida por el ex redactor jefe de *Al-Jazira* en la capital libanesa, Ghassan Bin Jeddu.

La Primavera Árabe ha potenciado la rivalidad político-mediática entre Arabia Saudí y Qatar. Tras un primer periodo de *shock*, según eran desalojados del poder sucesivamente Ben Ali en Túnez, Mubarak en Egipto y Saleh en Yemen —todos ellos, aliados de Arabia Saudí—, las monarquías del Golfo acabaron reaccionando y desplegaron nada más y nada menos que una contrarrevolución en toda regla. Mientras Qatar patrocinaba a los Hermanos Musulmanes en Egipto y a su filial en Túnez, Ennahda —ambos vencedores en las primeras elecciones libres—, los saudíes se dedicaron a promocionar a los partidos salafistas, especialmente al partido Al-Nour en Egipto. Los saudíes también se implicaron en la batalla perdida de mantener a Saleh al frente de Yemen, país que consideran su «patio trasero». Pero el levantamiento popular en Bahreín proyectó el espectro del cambio de régimen al propio Consejo de Cooperación del Golfo (CGG), logrando que los dos eternos rivales, Qatar y Arabia Saudí, se unieran para combatirlo. Apelando a la cláusula de defensa del CGG «Escudo de la Península», las fuerzas armadas saudíes entraron en Bahreín por el paso elevado (puente) de 15 kilómetros que une ambos reinos a través de las aguas del golfo Pérsico, para ayudar a la monarquía bahreiní en la represión de la rebelión. Las monarquías del Golfo llevan tiempo acusando a Irán de inmiscuirse en sus asuntos a través de Bahreín, donde los chiíes son mayoritarios. Kuwait, por su parte, posee una significativa minoría chií, y en la provincia oriental de Arabia Saudí, muy rica en petróleo y minerales, predominan los chiíes.

Durante este periodo se comenzó a dar un resurgimiento de las emisiones televisivas nacionales, tanto terrestres como por satélite, siendo Egipto el ejemplo

más ilustrativo de esta tendencia. Coincidiendo con la caída de Mubarak, en febrero de 2011, y con la aceleración del frenesí político egipcio hasta las elecciones legislativas, los índices de audiencia de los *talkshows* de debate-espectáculo se dispararon, estimulados por la recién conquistada libertad para hablar de política sin trabas. Se dieron algunos sucesos mediáticos inesperados que reventaron todos los registros de audiencia, como la dimisión del primer jefe de Gobierno post-Mubarak en directo en un *talkshow*. En momentos de gran agitación, cuando la gente está sedienta de información sobre las cuestiones de política y seguridad, no resulta sorprendente que los programas de noticias locales y nacionales, de análisis político y de debate tomen la delantera sobre la programación de mero entretenimiento.

Las Primaveras Árabes hicieron que el mundo del entretenimiento mediático se estremeciera sobre sus bases. Por un lado, los nuevos partidos islamistas en el poder en Egipto y Túnez se dedicaron a intentar «limpiar» el entretenimiento de contenidos sexuales, para adaptarlo a su visión de una sociedad virtuosa. La precaria situación de seguridad en Siria obligó a su producción cinematográfica a exiliarse a Beirut, El Cairo y Abu Dabi. Pero incluso en El Cairo, las cada vez más difíciles condiciones de seguridad provocaron el retraso o modificación de numerosas producciones. Estrellas del pop como Amr Diab y Sherine Abdel Wahab no tuvieron otra opción que posponer la presentación de sus nuevos álbumes, tradicionalmente programados para el Eid al-Fitr, la principal fiesta musulmana que cierra el mes sagrado del ramadán. En Egipto, Siria y Túnez, actores, cantantes y otras celebridades se vieron arrastradas a auténticas guerras verbales que acabaron en diversos «Muros de la fama» y «Muros de la vergüenza» en internet. Muchos recibieron amenazas, otros fueron secuestrados y unos pocos incluso asesinados.²²

Pero las revueltas árabes también han incubado un vibrante escenario mediático y cultural revolucionario. Un estallido de grafitis, baile, teatro, marionetas, hip-hop, poesía disidente, desde Marruecos hasta Iraq y, en cuestión de meses, de las calles a la pantalla y a las galerías de arte. El vídeo, gracias a su bajo coste de producción y a su fácil acceso a un canal abierto de difusión como *YouTube*, se ha revelado como el medio revolucionario clave y la principal vía de propagación de la producción cultural contestataria.²³ En Bahréin, Siria y Túnez, los vídeos realizados con los móviles han difundido testimonios de atrocidades, han hecho propaganda de diversos partidos, se han burlado de los dictadores y han exhibido todo tipo de obras de animación, baile, teatro y música. Y la realización de algunos vídeos satíricos más refinados, por parte de grupos como Kharabeesh y Masasit Mati, ha insuflado nuevo talento en la producción mediática, con grandes dosis de irreverencia y de estética revolucionaria. Pongamos por ejemplo el vídeo *Top Goon-Diary of a Little Dictator*,²⁴ de Masasit Mati, una serie de representaciones satíricas con marionetas de dedos difundidas inicialmente por internet pero que ha acabado llegando al pú-

22 Marwan M. Kraidy (2014). «Media Industries in Revolutionary Times», *Media Industries Journal*, vol. 1, n.º 2.

23 Marwan M. Kraidy (2016). *The Naked Blogger of Cairo: Creative Insurgency in the Arab World*. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press.

24 Masasit Mati, *Top Goon Episode 1 Beeshu's nightmares*, <<https://www.youtube.com/watch?v=W5RifYx-Wr-4&t=6s>> [consultado el 21 de noviembre de 2017].

blico masivo en una cobertura mediática global. Con un puñado de marionetas de dedos, mucho esfuerzo personal, trabajo voluntario y sus ahorros personales, los miembros de este grupo produjeron su primera temporada, ridiculizando a Bashar al-Asad y denunciando la brutalidad de su régimen. Pero aunque fracasó en su intento de financiar una segunda temporada mediante una campaña Kickstarter de *crowdfunding* (financiación colectiva), consiguió la visibilidad suficiente para atraer fondos de ONG europeas, como la fundación neerlandesa Prince Claus Fund.

Contrarrevolución, Estado Islámico y el nuevo orden geopolítico (2013-¿?)

El golpe de Estado militar del 30 de junio de 2013, que derrocó en Egipto al presidente electo y líder de los Hermanos Musulmanes Mohamed Morsi, tras aproximadamente un año de mandato, supuso una nueva remodelación del tablero de juego de la industria mediática. Aquellos actores y cantantes pro-Mubarak, que habían permanecido a la defensiva durante el Gobierno de Morsi, volvieron a escena, capitaneando la carga de una despiadada campaña mediática contra los Hermanos Musulmanes, ahora tildados de «terroristas». Durante el ramadán de 2013 —este mes supone siempre la temporada de mayor audiencia de series televisivas en el mundo árabe—,²⁵ numerosos espectadores pudieron observar con estupor que las teleseries egipcias demonizaban más a los clérigos que a los policías, mostrándoles en escenas inusualmente atrevidas relacionadas con sexo, drogadicción, violaciones, matrimonio de menores y radicalismo. Los críticos de siempre elevaron las objeciones habituales, pero apenas hubo reacciones ante este creciente planteamiento muy agresivo de cuestiones sociales tan candentes.

El golpe militar en Egipto deterioró las relaciones de este país con Turquía. Y es que el primer ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, era un sólido aliado del presidente egipcio Mohamed Morsi. En efecto, el Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP, por sus siglas en turco) de Erdogan y los Hermanos Musulmanes son primos carnales ideológicos. Así que el líder turco fue muy crítico con el golpe que desalojó a Morsi y, en agosto de 2013, según concluía el ramadán, estalló una guerra verbal entre los líderes turcos y egipcios. Como resultado de ello, el mundo artístico egipcio, exasperado por las medidas adoptadas por el Gobierno de Morsi y tradicionalmente muy susceptible ante cualquier crítica extranjera de su país, comenzó a promover la idea de boicotear las series televisivas turcas, que además llevaban la última mitad de la década compitiendo duramente con las egipcias y sirias por los índices de audiencia.²⁶ Erdogan, que no es precisamente famoso por su prudencia retórica, criticó con especial crudeza a Al-Azhar, la venerable universidad religiosa egipcia, por su apoyo al golpe, afirmando que la Historia la juzgaría implacablemente. Inmediatamente, los canales televisivos privados egipcios cancelaron sus acuerdos con productoras turcas, los artículos de opinión de la prensa egipcia se hicieron aún más hostiles contra Turquía y varias celebridades del país opinaron que «boicotear las series turcas es un deber patriótico».

25 Marwan M. Kraidy y Joe F. Khalil (2009). *Arab Television Industries. Op. Cit.*, cap. 5.

26 Marwan M. Kraidy y Omar Alghazzi (2013). «Neo-Ottoman Cool: Turkish Popular Culture in the Arab Public Sphere», *Popular Communication*, vol. 11, n.º 1, pp. 17-29.

Las colaboraciones artísticas egipcio-turcas quedaron paralizadas; Turquía decidió reconsiderar los miles de millones en concepto de ayudas que había prometido a Egipto y el boicot comenzó a tomar cuerpo. Numerosos canales televisivos del Golfo, notablemente *Dubai TV* y *Abu Dhabi TV*, anunciaron que se unían al boicot en solidaridad con las empresas mediáticas egipcias, aunque sus razones reales parecen más políticas, puesto que Emiratos Árabes Unidos (EAU) considera a los Hermanos Musulmanes un culto criminal y fue uno de los principales defensores del golpe militar del 30 de junio de 2013 que derrocó a Morsi. En cambio, tras la postura aparentemente política de los medios egipcios, parece ocultarse una grave preocupación por el pujante éxito comercial de las teleseries turcas, cuyo boicot concedería, en opinión de algunos, un respiro a las producciones egipcias (en los tres años anteriores, docenas de teleseries egipcias ya producidas se quedaron sin emitir, en gran parte por culpa ciertamente de la delicada situación política, pero también por la dura competencia de las producciones sirias y turcas).

También el surgimiento del grupo autodenominado —tras varios cambios de nombre— Estado Islámico (EI), a raíz de la invasión de Iraq de 2003 liderada por Estados Unidos y Gran Bretaña, ha marcado un nuevo episodio en la historia de los medios árabes. Este grupo ha desarrollado una amplia y elaborada estructura mediática, con «ministerio de los Medios» incluido y varios departamentos a su cargo, un alto comité de tres responsables de supervisar todas las campañas mediáticas, varias delegaciones en sus vilaratos (provincias), estudios e infraestructuras diversas. Pero el EI se ha hecho famoso sobre todo por su prodigioso impacto en las redes sociales, con miles de imágenes y vídeos propagados vía Twitter, Telegram y sus boletines electrónicos, como *Dabiq*, *Rumiyya* y *al-Naba'*; muchos de estos documentos, pero no todos, consisten en imágenes ultraviolentas.²⁷

La calidad, escala e impacto de las producciones audiovisuales del EI demuestra el auge de los actores no estatales como auténticos productores mediáticos en el mundo árabe. Aunque los informes del propio EI sobre sus producciones mediáticas giran mayoritariamente en torno al papel desempeñado en las mismas por sus reclutas de origen occidental, este auge de su capacidad comunicativa refleja el elevado nivel de desarrollo y difusión de la pericia técnica mediática en el mundo árabe, además de las posibilidades de los medios digitales y sus menguantes costes de producción. Por otro lado, la cobertura mundial de estos productos comunicativos del EI demuestran su hábil explotación del entorno mediático comercial global, que suele hacer rápidamente eco y amplificación de sus acciones y producciones comunicativas.²⁸ Finalmente, el auge mediático del EI y el bandazo del discurso público sobre el papel de la comunicación digital en el mundo árabe —pasando, casi de un día para otro, de una postura tan laudatoria en su valoración del uso de las redes durante las Primaveras Árabes (hablando de «hábil activistas digitales») a una perspectiva altamente negativa de las producciones del EI (tachadas de «yihadismo digital»)— demuestran la superficialidad de los marcos analíti-

27 Marwan M. Kraidy (2017). «The Projectile Image: Islamic State's Digital Visual Warfare and Global Networked Affect», *Media, Culture & Society*, vol. 39 n.º 8.

28 *Ibidem*.

cos en lo relativo a la comprensión de los impactos mediáticos y sociopolíticos en el mundo árabe.²⁹

Más recientemente, la crisis entre Qatar y sus vecinos árabes ha puesto a esta minúscula monarquía del golfo Pérsico en el centro del foco. En junio, tres miembros del CCG: Arabia Saudí, EAU y Bahrein, además de Egipto, han cortado todos sus lazos políticos y económicos con Qatar, supuestamente como protesta por su «apoyo al terrorismo». No obstante, las causas reales de esta crisis, y del descontento del bloque liderado por Arabia Saudí, son mucho más complejas y tienen que ver con las vastísimas reservas de gas natural qatari y del uso de las mismas para llevar a cabo una política exterior y de seguridad independiente, desarrollando así su propia influencia regional y global. El potente imperio mediático qatari, liderado por la red *Al-Jazira*, también constituye una de las claves del conflicto.

Los Gobiernos de Arabia Saudí, Egipto y EAU temen a los Hermanos Musulmanes y plantean el cese del apoyo a los mismos por parte del Gobierno qatari, así como la entrega de algunos de los miembros de esta organización islamista, como condiciones claves para poner fin al embargo decretado sobre Doha.³⁰ Otra cuestión que ha enfurecido al bloque liderado por los saudíes ha sido el papel desempeñado en los últimos años por los medios de comunicación qataríes. Y en el corazón de esta disputa mediática se halla *Al-Jazira*, la red multilingüe que incluye varios canales satélite y plataformas en línea.³¹ La lista de trece condiciones presentada por la coalición prosaudí a Qatar para levantar el embargo contiene la exigencia de que Doha cierre *Al-Jazira* y sus sucursales, así como *Middle East Eye*, una web de noticias en inglés con sede en Londres, *Al-Araby al-Jadeed*, una web de noticias en árabe, *Al-Rassd*, una agencia de noticias dirigida a Egipto, y toda una serie de otros medios que cuentan con financiación qatari.

Conclusión

La aparición, en el último cuarto de siglo, de una esfera mediática regional que abarca a todos los países árabes supone una evolución única en la comunicación global. Esta esfera pública panárabe hunde sus raíces en el desarrollo, desde los años sesenta, de la difusión por satélite, y se ha expandido gracias al surgimiento de las plataformas digitales, basándose en un idioma común y alimentándose de la aparentemente eterna cascada de guerras y crisis que plaga la región desde comienzos de los noventa.

El sistema resultante no es, sin embargo, una esfera pública transnacional donde todos los países árabes poseen la misma influencia. Se trata más bien de un sistema regional superpuesto a las esferas mediáticas nacionales, sobre el cual ciertos países —especialmente Arabia Saudí y Qatar— poseen una influencia des-

29 Kraidy (2010); Marwan M. Kraidy (2017). «Revisiting Hypermedia Space in the Era of Islamic State», *The Communication Review*, vol. 20, n.º 3, pp. 165-171.

30 Gregg Carlstrom (2017). «What's the Problem with Al Jazeera», *The Atlantic*, 24 de junio de 2017.

31 Patrick Wintou (2017). «Qatar Given 10 Days to Meet 13 Sweeping Demands by Saudi Arabia», *The Guardian*, 23 de junio de 2017.

proporcionada. Otros países antaño mediáticamente dominantes, como Egipto, se han mostrado incapaces de competir a escala regional, por culpa de la sobredimensión de su burocracia estatal, o como Siria, cuya industria televisiva ha sucumbido tras el estallido de la guerra en 2011.

Si bien los poderosos Estados de la región siguen dominando el tablero, la introducción de nuevos tipos de plataformas mediáticas ha abierto la esfera pública panárabe a nuevas voces, incluyendo entre ellas a empresas, movimientos sociales y grupos no estatales como el Estado Islámico. Activistas y militantes han aprendido a crear nuevas fórmulas mediáticas de enorme difusión, mientras los Estados han desarrollado nuevas capacidades de censura y control. Ahora más que nunca, los medios transnacionales en el mundo árabe se están enredando en una inestable lucha de poderes en lo político, económico y cultural, que mantiene a su vez una relación cambiante con instancias mediáticas y geopolíticas globales.

BIOGRAFÍA DEL AUTOR

Marwan M. Kraidy es el titular de la cátedra Anthony Shadid de Comunicación y el director del Proyecto de Investigación Avanzada en Comunicación Global (PAR-GC) en la Annenberg School for Communication de la Universidad de Pensilvania (Filadelfia, EE. UU.). Ha recibido becas de la John Simon Guggenheim Memorial Foundation y del Woodrow Wilson International Center for Scholars, ha impartido clases por todo el mundo y ha publicado más de 100 disertaciones y 6 libros, incluido *Reality Television and Arab Politics* (Cambridge University Press, 2010). Kraidy ha ocupado la cátedra Edward Said de Estudios Estadounidenses en la Universidad Americana de Beirut, ha sido profesor invitado en la Sorbona (París), profesor auxiliar de Relaciones Internacionales en la Universidad Americana de Washington D. C., y profesor auxiliar de Estudios Crítico-Culturales en la Universidad de Dakota del Norte.

TRADUCCIÓN

AEIOU – Traductores (Inglés).

RESUMEN

Este ensayo propone una periodización del desarrollo de la esfera mediática transnacional en el mundo árabe a lo largo de más de un cuarto de siglo (1991-2017), en tres fases: la primera, sin duda su periodo expansivo, se inicia con la inauguración de las emisiones satélite panárabes desde Londres en 1991 y finaliza con el estallido de las Primaveras Árabes, en 2010. La segunda fase cubre desde el comienzo de la Revolución de los Jazmines en Túnez, a finales de 2010, hasta el golpe de Estado en Egipto que estableció una dictadura militar, en junio de 2013. La tercera fase consiste en el actual periodo contrarrevolucionario.

PALABRAS CLAVE

Medios de comunicación, política, cultura, mundo árabe, Oriente Medio.

ABSTRACT

This essay proposes a periodization of the development of the transnational media sphere in the Arab world over a quarter century (1991-2017), in three stages: The first, admittedly expansive period, begins with the beginnings of pan-Arab satellite broadcasting from London in 1991 and ends with the onset of the Arab Uprisings in 2010. The second stretches from the beginning of Tunisia's Jasmin Revolution in late 2010 to the Egyptian military coup that brought a military dictatorship to power in June 2013. The third addresses the ongoing counterrevolutionary period.

KEYWORDS

Media, politics, culture, arab world, Middle East.

الملخص

يسعى هذا العمل البحثي إلى تحقيق تطور مجال الإعلام العابر للأوطان في العالم العربي على مدى أكثر من ربع قرن (1991 ظ 2017)، في ثلاثة مراحل: الأولى، وهي من دون شك مرحلة توسعه، والتي إنطلقت ببدء البث بالعربية عبر الأقمار الصناعية من لندن سنة 1991، والتي إنتهت مع إندلاع الربيع العربي سنة 2010. أما المرحلة الثانية فهي تغطي الفترة الممتدة من إندلاع ثورة الياسمين في تونس، نهاية 2010، إلى الإنقلاب العسكري في مصر الذي أرسى ديكتاتورية عسكرية في يونيو 2013. وأخيراً، المرحلة الثالثة التي توافقت فترة الثورة المضادة الحالية .

الكلمات المفتاحية

وسائل الإعلام، السياسة، الثقافة، العالم العربي، الشرق الأوسط.

EL PROBLEMA DE LA JUVENTUD ÁRABE

Mayssun Soukarieh

A finales de 2010 se iniciaron en Túnez los levantamientos bautizados popularmente como la Primavera Árabe, que rápidamente se extendieron por la región árabe a Egipto, Bahreín, Yemen, Siria y Libia. Estos levantamientos fueron inmediatamente etiquetados como revolución de la juventud, alzamiento de la juventud o revueltas juveniles. A principios de 2011, durante la ocupación de la Plaza Tahrir en El Cairo, un reportero de *Al-Jazira* realizó un reportaje televisivo como parte de una serie llamada «Voces desde Tahrir». El reportero entrevistó a un tal Hussein, que era propietario de un apartamento cerca de Tahrir y que dejaba a los manifestantes comer, ducharse o dormir en su casa. El reportero se refería a Hussein de forma insistente como un activista de la juventud. En un momento dado Hussein se echó a reír y dijo: «tengo 51 años, a dos años de la edad media de fallecimiento para los hombres en El Cairo». Pero el reportero siguió insistiendo en que la revolución era una revolución de la juventud, liderada por el «espíritu de la juventud» y que Hussein, al estar participando en las protestas, era por supuesto un «joven». Tal es el poder del marco conceptual de la juventud; y no fue para nada un caso aislado. Marcos, o descontextualizaciones, similares han sucedido en todos los demás escenarios de la Primavera Árabe, pero también, por ejemplo, en algunas de las protestas del sur de Europa, en Grecia o España, etc.

Las dos décadas pasadas han visto el surgimiento del concepto de la «juventud» en la región árabe. A partir de los noventa, la juventud se convirtió en una categoría notoria en círculos de políticas en organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en organizaciones estatales como internacionales que trabajan en el mundo árabe. La última década ha presenciado un «giro hacia la juventud». Se han creado ministerios de la juventud y estrategias nacionales para la juventud. Han surgido ONG a medida para la juventud y cambios curriculares pensados para hacer «contratables» a los jóvenes. En muchos países árabes se han creado parlamentos de la juventud para aumentar la «participación» política entre los jóvenes. En Egipto, por ejemplo, el 60 % de las ONG juveniles se crearon entre 2003 y 2006. Se han publicado muchos informes sobre la situación de la juventud árabe. La Liga Árabe dedicó sus informes de 2005 y 2006 a este tema. Los periódicos también le han dedicado páginas semanales. La Red Árabe de ONG dedicó su informe anual de 2007 a analizar la juventud árabe y la sociedad civil. Los centros de creación de políticas tienen secciones juveniles, como por ejemplo el Instituto Issam Fares de la Universidad Americana de Beirut o el School of Government de Dubái.

Antes de que surgiera este interés por la juventud en Oriente Medio, inmediatamente después de los ataques del 11 de septiembre en 2001, tuvo lugar en los EE. UU. un auge paralelo de estudios y documentos de políticas adaptados a la juventud árabe. Se crearon iniciativas para abordar el tema de la juventud árabe por parte de Muslim Youth Initiative de la Rand Corporation, la «Middle East Youth Initiative» del Brookings Institute (que es socio del Instituto Issam Fares y del programa del School of Government de Dubái) o el programa «YES» del Departamen-

to de Estado de los EE. UU. En ese mismo periodo, en EE. UU., se crearon también ONG a medida para la juventud del mundo árabe, como la Education for Employment Foundation. Organizaciones internacionales como la ONU siguieron pronto el ejemplo, se diseñó el «UN Millennium Goals: Arab Youth Lens» y la OIT publicó un informe especial sobre la juventud árabe. Incluso el *Informe sobre Desarrollo Humano Árabe* de 2016¹ estuvo dedicado en exclusiva a cuestiones de la juventud. Todos estos documentos anteriores tratan especialmente sobre la juventud árabe, pero otros, centrados en la reforma del mundo árabe en general como el *Informe sobre Desarrollo Humano Árabe*, han incluido un interés especial sobre la «cuestión de la juventud».

¿Por qué se da justo ahora este giro hacia la juventud? ¿Cómo se presenta a la juventud en estos documentos y organizaciones? ¿Hay una sola clase de juventud? ¿Cuál es la función retórica, social y política de la juventud en este discurso? Si hacemos caso a la mayoría de los académicos y los documentos de políticas sobre el asunto, esta nueva sensación de prioridad es la consecuencia lógica e inmediata de una preocupación por las condiciones de la juventud en la sociedad árabe contemporánea. De acuerdo con estos documentos en el mundo árabe, pero también en occidente, se podrían destacar tres razones centrales detrás de este reciente giro hacia la juventud: (1) un «crecimiento» demográfico que ha convertido a la actual generación de jóvenes del mundo árabe en la más grande de la historia, pues la población joven supone el 60-70 % de la población en la mayoría de los países árabes, (2) un aumento de la demanda de mejores capacitaciones, que normalmente se adquieren durante la juventud, a medida que los países árabes pasan de unas economías basadas en la producción, los recursos y la agricultura a una economía «del conocimiento» y (3) una creciente amenaza a la paz y la seguridad internacional por parte de esta gran masa juvenil, incapaz de encontrar empleo debido a la falta de una formación especializada y presa fácil de los reclutadores de los grupos fundamentalistas islámicos.

Este creciente interés por la juventud no es tan solo una tendencia de Oriente Medio, es una tendencia global. En las dos últimas décadas, la juventud se ha ido situando cada vez más en el centro del discurso político, de la política, del desarrollo, de los medios de comunicación y de del discurso público, en países y regiones de todo el mundo. En los Estados Unidos, que en muchos sentidos ha sido el motor global más importante de este creciente interés por la juventud, ha habido una explosión de políticas, programaciones y filantropía de la juventud a nivel interno. La juventud se ha ido convirtiendo cada vez más en una preocupación central para los Estados Unidos en su trabajo en política exterior; La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), por ejemplo, publicó un informe sobre *Juventud en Desarrollo* por primera vez en 2012. También se puede ver un creciente interés por la juventud en las organizaciones internacionales; el Banco Mundial centró su informe sobre desarrollo mundial en el estado de la juventud en el mundo y celebra de forma regular, junto a

1 Véase UN Development Programme (UNDP), *Arab Human Development Report 2016: Youth and the Prospects for Human Development in Changing Reality*, 29 de noviembre de 2016.

otras organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o la Organización Mundial del Turismo, cumbres sobre temas de la juventud. Igualmente, Gobiernos nacionales y asociaciones regionales de todo el mundo han creado políticas de juventud, ministerios de la juventud, etc. La Unión Africana, por ejemplo, adoptó una Carta de la Juventud en 2006 que «tiene como objetivo fortalecer, reforzar y consolidar los esfuerzos por empoderar a los jóvenes a través de la participación significativa de la juventud y la asociación igualitaria en el desarrollo de la agenda de desarrollo de África». Esta tendencia es compartida no solo por la izquierda, sino también por la derecha. En segundo lugar, este creciente interés por la juventud es compartido por individuos y organizaciones de todo el espectro político e ideológico, de la derecha a la izquierda. Pondremos como ejemplo dos citas que celebran la juventud, los intereses de la juventud y el empoderamiento de la juventud, pero desde perspectivas políticas muy diferentes.

Los jóvenes están en el centro de los grandes retos y oportunidades estratégicas de hoy en día, desde la reconstrucción de la economía global a la lucha contra el extremismo violento para construir democracias sostenibles.²

[...] El año 2011 pasará a la historia como un año de revueltas de la juventud... Esta lucha de la generación [joven], que va de El Cairo a Nueva York o Santiago, ha revivido la tradición de la política revolucionaria de masas y ha insuflado vida a la izquierda internacional que durante décadas se ha enfrentado a la derrota y la retirada.³

Por lo que la cuestión no es solo sobre la juventud árabe, sino sobre la relación de la juventud con el desarrollo, especialmente con el capitalismo global contemporáneo. ¿Cuál es la naturaleza y el significado de la juventud en la economía global contemporánea? ¿Cuál es el significado de este creciente interés por la juventud? ¿Cómo deberíamos entender la llamada al «empoderamiento» de la juventud? ¿Cuál es la naturaleza y el papel de la juventud como agente en la contribución al cambio social? Son preguntas cruciales que nos permiten comprender el alza de la juventud en el mundo árabe.

Antes de intentar responder a estas preguntas, es importante arrojar algo de luz sobre el marco general a través del que se estudia a la juventud. La literatura sobre la juventud está dividida entre los modelos positivistas y constructivistas para pensar sobre la misma. Los modelos convencionales, transversales y positivistas para pensar sobre identidades sociales como la juventud consideran que estas identidades son entidades naturales, objetivas y concretas en el mundo real, independientemente del discurso, la retórica o la percepción.⁴ Si se está hablando más sobre la juventud árabe ahora, se trata simplemente del efecto automático que

2 Hillary Clinton, secretaria de Estado de los EE. UU. Túnez, febrero de 2012.

3 Zach Zill (2012). «Bahrain and the Arab Spring», *International Socialist Review*.

4 Véanse Philippe Ariès (1965). *Centuries of Childhood*. Nueva York: Vintage; y John Gillis (1974). *Youth and History*. Nueva York: Academic Press.

tiene, por ejemplo, el aumento de las poblaciones jóvenes actuales en los países árabes. Sin embargo, el estudio sociológico e histórico de la juventud en occidente ha demostrado que esta manera de pensar sobre ella es inadecuada, porque la juventud, como cualquier identidad social es, siempre e ineludiblemente, un constructo social y cultural.⁵

La importancia de la juventud como categoría social surge, en parte, como efecto de cambios sociales, culturales y económicos. Pero la juventud como categoría social nunca es simplemente un efecto colateral del desarrollo político y económico; juega un papel mucho más integral en el núcleo de dicho desarrollo y es invocada y conformada de forma regular, explícita y deliberada por las élites para servir a sus agendas e intereses políticos y económicos. Políticamente la juventud siempre se ha presentado como una amenaza o como un problema a resolver, por un lado, y como una promesa y visión de un futuro mejor que abrazar, por otro, o ha sido utilizada por partidos políticos y élites, de la derecha y de la izquierda, como una manera de promover y convertir en realidad sus propias visiones ideológicas para el futuro de la sociedad. Estas dos vertientes quedan bien patentes en la siguiente cita:

La gran población joven del mundo árabe supone tanto retos como oportunidades para los países árabes [...] y puede ser tanto un regalo demográfico como una maldición, dependiendo de si los países son capaces de utilizar el potencial humano que suponen sus poblaciones lo suficientemente bien como para satisfacer la aspiración de la gente a tener una vida satisfactoria. Por ejemplo, una población grande y en rápido crecimiento puede ser un motor de desarrollo material y de bienestar humano cuando están presentes otros factores propicios para el crecimiento económico (como altos niveles de inversión y conocimientos tecnológicos apropiados). En caso de que no se den estos factores, sin embargo, pueden convertirse en una fuerza de empobrecimiento a medida que más y más gente persigue recursos y trabajos limitados.⁶

Por lo tanto, en todos sitios y en todo momento vemos una explosión de discursos sobre la juventud, ya sea en el mundo árabe o en cualquier otro sitio; y decir que simplemente se debe a que cada vez hay más gente joven en la sociedad no es suficiente. Por el contrario, siempre tenemos que preguntarnos quién está hablando sobre la juventud y en qué contextos y con qué fines más amplios económicos y políticos. Solo entonces seremos capaces de comprender la importancia de este giro hacia la juventud que ha surgido en el mundo árabe actual.

A continuación me gustaría ilustrar este punto con el ejemplo de los movimientos juveniles y sociales, centrándome en la juventud en la Primavera Árabe.

5 Véase Claire Wallace y Sijka Kovatcheva (1998). *Youth in Society: The Construction and Deconstruction of Youth in East and West Europe*. Nueva York: St Martin's Press.

6 UN Development Programme (UNDP) (2016). *Arab Human Development Report 2016: Youth and the Prospects for Human Development in Changing Reality* [consultado el 29 de noviembre de 2016]. *Op. Cit.*

Movimientos juveniles y sociales: la Primavera Árabe como estudio de caso

Los últimos años han presenciado la emergencia de movimientos sociales de masas en todo el mundo; como ejemplo bastan los levantamientos de la Primavera Árabe, el movimiento Occupy, las protestas y huelgas de los estudiantes universitarios, las protestas antiausteridad en toda Europa, en Grecia, España, Portugal y muchos sitios más. Estos movimientos han atraído una bien merecida atención por parte del público, de los medios y de los académicos. Y una de las cosas que ha sucedido es que estos movimientos sociales han sido etiquetados repetidamente como movimientos de la juventud, revoluciones jóvenes o levantamientos juveniles, como hemos señalado, por gente de todos los lados del espectro político. Por lo que surge una pregunta clave: ¿cómo deberían entenderse exactamente la naturaleza y la importancia del papel de la juventud en todos estos movimientos sociales alrededor del mundo?

Hay tres puntos claves que señalar aquí:

- En primer lugar, es innegable que mucha gente joven ha participado de forma central en todos estos movimientos sociales, tanto de forma individual como a través de grupos juveniles.
- En segundo lugar, también está claro que la juventud, como símbolo y marco, ha tenido una importancia central para todos estos movimientos sociales.
- Pero, sin embargo, en tercer lugar también es evidente que las élites políticas y económicas se dieron prisa por enmarcar estos eventos como movimientos de la juventud, lo que debería hacernos reflexionar sobre el por qué de esto.

Porque aunque la gente joven ha estado implicada de forma central en todos estos movimientos sociales, también se da el caso de que la gente joven nunca ha sido el único grupo implicado, sino que ha sido de hecho por lo general una minoría de los participantes en estos movimientos sociales, tanto en cuanto a números absolutos como en cuanto a poder total ejercido por los diferentes grupos en estos movimientos sociales.

Por ejemplo, el movimiento Occupy que comenzó en el parque Zucotti de Nueva York en 2011, fue etiquetado repetidamente como movimiento de la juventud. Sin embargo, la profesora Ruth Milkman y un equipo de científicos sociales se acercaron allí y estudiaron a los participantes, descubriendo que el 63 % tenía más de 30 años. Sí, la gente joven jugó un papel central y vital en este movimiento. Pero no, no se trataba únicamente de un movimiento de la juventud.

Lo mismo vale para todos los demás movimientos sociales globales del periodo reciente. Los grupos juveniles han tenido ciertamente un papel en estos levantamientos globales, pero lo han hecho como parte de un espectro más amplio de organizaciones de la sociedad civil. En Grecia, etiquetada como una revolución de la juventud, los indignados griegos, los *aganaktismenoi*, tenían gente de todas las edades.

¿Por qué importa si nos referimos o no a estos movimientos sociales como movimientos de la juventud? Importa porque, incluso aunque parezca que estamos celebrando y empoderando a la juventud, las voces de los jóvenes, la participación de los jóvenes, la agencia de los jóvenes en la sociedad cambiante, destacando el papel y el marco de la juventud, puede que en realidad no estemos reconociendo la naturaleza y la importancia de estos movimientos sociales y el papel de la gente joven en los mismos, y sí estemos socavando la capacidad de estos movimientos para abordar problemas de mayor calado en la sociedad y la economía global.

Aunque el marco de la juventud para hablar sobre los recientes levantamientos globales puede ser inspirador y ha sido adoptado tanto por los mismos jóvenes manifestantes como por los que los apoyan, debe reconocerse que este marco también ha sido promovido y adoptado de forma activa por las élites globales como una manera de promover sus propios intereses y oscurecer divisiones más amplias de clase, raza, etnia, regionales o la lucha ideológica que subyace en el núcleo de todos estos levantamientos.

Las crónicas que etiquetan a la Primavera Árabe o a las protestas de los indignados en España como movimientos de la juventud movilizados por problemas propios de la juventud, sirven para invisibilizar el papel central que han jugado todo tipo de movimientos y grupos, así como los retos políticos directos y explícitos que estas protestas suponen para la continua imposición de la ideología neoliberal y las políticas de austeridad, la erosión en marcha de la democracia social y la exacerbación de las desigualdades de riqueza y de poder a manos de las élites nacionales y globales. Debería servirnos de revelador indicador el hecho de que las élites políticas y empresariales de todo el mundo han estado, por lo general, muy dispuestas a hablar en nombre de los jóvenes desempleados, los marginados y excluidos.

Porque mientras el foco se ponga en la juventud, la respuesta a las protestas globales puede contenerse y limitarse más fácilmente a medidas estrictamente reformistas (sustituyendo una generación más antigua de líderes políticos por otros nuevos y más jóvenes, amarrando más fuertemente los sistemas educativos a los intereses de los empresarios, reduciendo los derechos y las expectativas del estado del bienestar de trabajadores y ciudadanos más viejos) que poco sirven para retar las desigualdades de base de riqueza y poder en el mundo.

También se debe reconocer que las élites globales han intentado utilizar las organizaciones juveniles para apoyar y defender sus intereses de una manera más directa. En la prensa se ha publicado que el gobierno de los EE. UU. proporcionó financiación y formación directa a prominentes grupos de la juventud de los levantamientos de la Primavera Árabe, como el movimiento 6 de abril en Egipto. También habían hecho anteriormente lo mismo con los grupos de la juventud en las revoluciones de color de Europa del Este y Asia Central.

Esto no significa que los jóvenes que participaron en estos movimientos juveniles y estudiantiles fueran unos ingenuos pasivos o vehículos vacíos controlados por la agenda de política exterior de los EE. UU. Pero sí requiere que superemos las narraciones naïf y románticas de formas de protesta y rebelión juvenil autónomas, innatas y puras.

La idea general que queremos expresar es que cuando pensamos en el papel de la gente joven en los movimientos sociales, a menudo nos encontramos atrapados en posiciones binarias, que se expresan con una de estas dos citas:

Es evidente que hay una mezcla de asombro, desprecio, miedo y romanticismo en las respuestas de los adultos a las actividades de los jóvenes.⁷

La juventud, como formación discursiva, ha sido vinculada simultáneamente al cambio social, los movimientos sociales y la rebelión junto a la ingenuidad política, la ciudadanía futura (en lugar de presente) y la apatía.⁸

Si queremos desarrollar una comprensión más precisa y genuinamente empoderadora del papel de la juventud en los movimientos sociales, no solo en el mundo árabe sino en el mundo en general, debemos navegar entre esta dualidad y comprender que la agencia de la juventud siempre se desarrolla en el contexto de estructuras sociales, políticas y económicas más amplias y en directa cooperación y diálogo con otros grupos y organizaciones más poderosas (y dirigidas por adultos). Centrarnos únicamente en el papel de los jóvenes es engañoso e inútil.

Conclusión

En las páginas anteriores he intentado argumentar que ha habido un aumento de la idea de la «juventud» en el mundo árabe y a nivel global. Para poder comprender este fenómeno, se debe entender la reelaboración del capitalismo global y el papel de la juventud en los discursos del desarrollo. Centrarse únicamente en el mundo árabe convertiría en una excepción a Oriente Medio. Se pondría el foco más en la cultura/islam y en el conflicto. Al analizar la economía política de la juventud dentro de la economía global podemos evitar la culturización/islamización tanto de la cuestión de la juventud como de Oriente Medio, una tarea que es muy necesaria en el mundo académico hoy en día.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- DUBLIN, Thomas (1979). *Women at work*. Nueva York: Columbia University Press.
- EWEN, Stuart (1976). *Captains of consciousness*. Nueva York: McGraw-Hill.
- FASICK, Frank (1994). «On the 'invention' of adolescence», *Journal of early adolescence*, 14 (1), pp. 6-23.
- FONER, Philip (1977). *Factory girls*. Urbana: University of Illinois Press.
- FULLER, Graham (2006). *The Youth Factor. The New Demographic in the Middle East: Implications for US Policies*. Washington D. C.: Brookings.
- GRIFFIN, Christine (1993). *Representations of youth*. Cambridge: Polity Press.

7 Sheila Allen (1973). «Class, Culture and Generation», *The Sociological Review*, vol. 21, pp. 437-446.

8 Jessica K. Taft (2011). *Rebel Girls: Youth Activism and Social Change Across the Americas*. Nueva York: New York University Press.

WILLETT, Susan (2005). «New Barbarians at the gate: losing the liberal peace in Africa», *Review of African Political Economy*, 106, pp. 569-594.

WILLIS, Paul (1981). *Learning to labour*. Nueva York: Columbia University Press.

BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

Mayssun Soukarieh es corresponsable del Máster de Economía Política de Oriente Medio del King's College. Se doctoró en la Universidad de California (Berkeley) y se graduó y completó un máster en la American University de Beirut. Desde entonces, ha impartido Antropología y Estudios del Desarrollo en las American University de El Cairo y Beirut, además de en las universidades de Columbia y Brown en los Estados Unidos. En sus investigaciones se interesa por la juventud, la educación, el desarrollo y los movimientos sociales en la región árabe, prestando especial interés al estudio de las estructuras y los procesos políticos, económicos, culturales y sociales que conectan a la región de formas complejas y contradictorias a la economía política global más amplia. Su primer libro, *Youth Rising? The Politics of Youth in the Global Economy* (coescrito con Stuart Tannock), se publicó en 2015.

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

A partir de los noventa, la juventud se convierte en una categoría notoria en el léxico de organizaciones locales e internacionales que trabajan en el mundo árabe. El giro es no solo teórico sino también práctico, pues se han creado ministerios y estrategias nacionales para la juventud, se han publicado numerosos informes y se han puesto en marcha diversas iniciativas sobre la situación de la juventud árabe. Pero ¿cómo se presenta a la juventud en estos documentos y organizaciones? ¿Hay una sola clase de juventud? ¿Cuál es la función retórica, social y política de la juventud en este discurso? El artículo intenta responder a estas preguntas y definir el papel que juega la economía política en este rediseño de prioridades.

PALABRAS CLAVE

Egipto, Bahreín, Yemen, Siria, Libia, movimientos juveniles, movimientos sociales, Primavera Árabe.

ABSTRACT

In the nineteen-nineties, young people became conspicuous in the lexicon of local and international organisations working in the Arab world. This shift is both theoretical and practical, for ministries and national strategies have been created for young people, numerous reports have been published, and different initiatives on the situation of Arab youths have been set up. Yet how are young people presented in these documents and organisations? Is there just one type of youth? What is the rhetorical, social and political role of young people in this discourse? This article aims to offer answers to these questions and define the role played by the political economy is the redesign of priorities.

KEYWORDS

Egypt, Bahrain, Yemen, Syria, Libya, youth movements, social movements, Arab Spring.

الملخص

تحولت فئة الشباب منذ التسعينيات إلى فئة حاضرة بقوة في معجم المنظمات المحلية و العالمية التي تعمل في العالم العربي. و لم يحدث هذا التحول على المستوى النظري فقط، بل على المستوى العملي كذلك بالنظر إلى ما خلق من وزارات و إستراتيجيات وطنية تخص الشباب، و إلى ما نشر من تقارير عديدة، و إلى المبادرات المتنوعة التي أطلقت و التي تهتم بوضع الشباب العربي. لكن، كيف يتم تقديم الشباب في هذه الوثائق و المنظمات؟ هل هناك فئة واحدة من الشباب؟ ما هو دور الشباب البلاغي و الإجتماعي و السياسي في هذا الخطاب؟ يحاول المقال الإجابة عن هذه الأسئلة و التعريف بالدور الذي يلعبه الإقتصاد السياسي في إعادة ترتيب الأولويات هذه.

الكلمات المفتاحية

مصر، البحرين، اليمن، سوريا، ليبيا، الحركة الشبابية، الحركات الإجتماعية، الربيع العربي.

NUEVOS REALIZADORES EN EL MUNDO ÁRABE: EL CASO DE LOS EMIRATOS ÁRABES UNIDOS

Alejandra Val Cubero

Introducción

De la misma manera que el mundo árabe no es monolítico y está formado por comunidades, lenguas y tradiciones diversas, su cine es el reflejo de esta riqueza, y sus películas difieren de estilo, forma y tratamiento, aunque existen temas que se repiten, al estar conectados con momentos —generalmente trágicos— de la historia de esta región.

Si miramos hacia atrás, las primeras proyecciones de cine que tuvieron lugar en Europa, a finales del siglo XIX, llegaron rápidamente a Alejandría y al Cairo; así como a Argel, Orán, Túnez y Fez a los pocos meses. Egipto fue el primer país de la región en crear una industria cinematográfica comparable a la de otras partes del mundo, de la mano de Talaat Harb, director del Banco Misr y fundador del famoso Studio Masr en 1935. En los años cuarenta y cincuenta el cine en Egipto era el sector que generaba más beneficios después de la industria textil.¹

En otros países del Medio Oriente, los movimientos nacionales de independencia vieron rápidamente en el cine una manera de resistencia y de protesta, pero solo tras la independencia comenzaron a activarse tímidas propuestas. En Siria, Argelia, Iraq o Líbano comenzaron a producirse de una a dos películas anuales a partir de los años cuarenta; películas que durante los cincuenta y sesenta tuvieron un alto contenido de realismo.

En los años sesenta y setenta ciertas películas árabes comenzarían a circular por el circuito internacional de festivales. Una de las primeras sería el film argelino *Le vent des Aurès-Assifat al-Auras* (1966) de Mohammed Lakhdar-Hamina; y en 1975 *Chronique des années de braise/Waqai' Sanawat al-Jamr*, de Lakhdar-Hamina, quien consiguió la Palma de Oro en el Festival de Cannes. Sin embargo, la derrota árabe en el conflicto de 1967 con Israel, la crisis económica, el boom de la televisión, la censura y la quiebra del ideario árabe, entre otros factores, obstaculizaron su desarrollo. Igualmente, la industria del cine sufrió en los años ochenta y noventa. Túnez sería el único país del Magreb capaz de mantener una producción estable durante la década de los noventa, en la que se produjeron los grandes éxitos de *Halfaouine/Halfawin* (1990) y *Un été à La Goulette/Halk al-Wad* (1996), de Férid Boughedir.²

En este artículo vamos a señalar las obras de algunos directores y directoras que nos han parecido más representativos del momento actual, por su trayectoria, su originalidad, sus propuestas o por los premios obtenidos. La lista podría ser infinita, porque son numerosos los cortos, largometrajes y documentales de calidad que se ruedan en la actualidad en el mundo árabe.

1 A partir de los años veinte del pasado siglo en Egipto se produce un promedio de dos películas anuales. En 1948 existían seis estudios de cine en el país y se producían más de trescientas películas al año. Viola Shafik (2007). *Popular Egyptian Cinema: Gender, Class, and Nation*. El Cairo: The American University in Cairo Press.

2 Alberto Elena y María Luisa Ortega (2011). «Cine Árabe. Tensiones y reverberaciones», *Awraq*, n.º. 4, pp. 79-96.

Nuevos realizadores en el mundo árabe

Desde la llegada del siglo XXI, y en concreto en la última década, un nutrido grupo de jóvenes directores han aparecido en la escena cinematográfica. Son jóvenes de diversas nacionalidades y religiones, pero comparten el haber nacido en algún país del mundo árabe o tener conexiones con estos países, generalmente a través de su familia. En muchos de los casos cabalgan entre varias culturas y en sus películas, generalmente rodadas en árabe, aparecen otros idiomas como el francés o el inglés.

Son directores nacidos en la década de los ochenta del siglo XX, por lo que no tienen más de cuarenta años. La mayoría combinan la realización de cortos con la de largometrajes o series para televisión, y están obteniendo numerosos premios nacionales e internacionales. Este ha sido el caso de la película jordana *Theeb*, seleccionada para los Oscars en 2016 y que consiguió el premio BAFTA a la mejor película en lengua no inglesa. Su director, Naij Abu Nowar (1981), nació y se educó en el Reino Unido y reside en Ammán. Debutó con el corto *Death of a Boxer* (2009), *Till Death* (2012) y el western beduino *Theeb*, que fue su primer largometraje. La película obtuvo la financiación del King Abdullah II Fund for Development, del Doha Film Institute de Qatar y del Sanad Film Fund en Abu Dabi y está dedicada al artista y arquitecto jordano Ali Maher.

Otra de las características más destacadas de esta nueva generación de realizadores es la presencia de las mujeres. El número cada vez más grande de mujeres directoras resulta significativo si miramos al pasado. En Siria ninguna mujer ha tenido la oportunidad de rodar un largometraje. En Iraq, solo Khayriya Abbas dirigió *6/6* en 1987. Mientras que en Argelia *Female Demon*, de Hafsa Zinat-Koudil, vió la luz en 1993.

Para remontarnos a «las pioneras» tenemos que detenernos, como en tantas ocasiones cuando se habla de cine, en Egipto. Aziza Amir (1901-1952) o Assia Dagher (1908-86) trabajaron en el mundo de la interpretación antes de dedicarse a la producción cinematográfica, y Mary Queeny (1916-2003) (sobrina de la última) fundó la compañía Galal Films, uno de los cinco grandes estudios de la época dorada del cine egipcio.³ Sin embargo, hasta la década de los setenta las referentes fueron escasas.

Es a partir de esta fecha, con la aparición de la Escuela de Cine de El Cairo, cuando un grupo de mujeres procedentes de todos los países del mundo árabe, pero en concreto del Magreb, comienzan a rodar. La mayoría llegaron al cine de la mano de la escritura, como fue el caso de Assia Djebar, Farida Ben Lyazid, Nejia Ben Mabrouk, Moufida Tlatli, Selma Baccar o Jocelyne Saab, por citar solo a algunas de ellas. Estas directoras, nacidas en los cuarenta, fueron además guionistas y productoras, reflejando en la pantalla ciertos temas ligados a las condiciones de las mujeres en los países árabes. Ellas abonarían el terreno para el importante grupo de realizadoras que vendría más tarde.

3 Dentro de este nutrido grupo de directoras pioneras también encontramos a Bahiga Hafez (1883-1901) y Fatima Rushdi (1908-1996). Véase Lobato Flora (2013). *Vida de Assia Dagher*. Madrid: Eila Editores.

En este cambio de siglo ya son numerosas las directoras que ruedan: una mayor educación cinematográfica, unida al abaratamiento de las tecnologías, da lugar a sorprendentes propuestas. La poeta palestina Annemarie Jacir (1974) está considerada como la primera mujer en rodar un largo en Palestina. Criada entre Palestina, Arabia Saudí y los Estados Unidos, reside en Jordania. Jacir debutó con *Like 20 Impossible/ Todo son impedimentos* en 2003, donde cuenta con ironía los obstáculos interpuestos por la ocupación israelí al paso de un equipo de rodaje y fue el primer corto árabe que participó en la selección oficial de Cannes. En 2007 dirigió *La sal de este mar/ Milh Hadha al-Bahr*, sobre la historia de una refugiada que vuelve a su país. Su última película, *When I Saw You/ Lamma Shoftak* (2012), ganó el Best Asian Film en el Festival de Berlín. Annemarie Jacir, al igual que muchos de los jóvenes de esta generación, participa en movimientos, asociaciones y grupos que tratan de impulsar el cine árabe dentro y fuera de sus fronteras. Jacir es cofundadora de la productora Philistine Films y del proyecto *Dreams of a Nation* para la conservación y la promoción del cine palestino.

Haifaa Al-Mansour (1974) también es conocida por ser la primera directora saudí en rodar un largometraje en su país. Estudió en la Universidad Americana de El Cairo y Cine en Sidney y actualmente reside en Bahreín. Dirigió *La bicicleta verde/ Wadjda*, que se estrenó en el Festival de Venecia en 2006, sobre una niña que vive en los suburbios de Riad y sueña con tener una bicicleta, y tuvo muy buena acogida por la prensa internacional, posiblemente ligada a las dificultades que tuvo que hacer frente para rodarla. La compleja situación de las mujeres en Arabia Saudita también la reflejó en su documental *Women Without Shadows* (2005).

Las primaveras árabes, la guerra de Iraq y Siria, el conflicto de Palestina, han sido otros de los temas que han tratado estos jóvenes realizadores. Este es el caso del director, guionista y bloguero egipcio Amr Salama (1981), nacido en Riad. Inició su camino con el thriller *On a Day Like Today/ Zay El Naharda* (2008), para pasar a temas más controvertidos en la película *Asmaa* (2011), en la que presentó la historia real de una mujer con VIH y que generó mucha polémica en el país. Ese mismo año rodó, junto a los directores Tamer Ezzat, Ahmad Abdalla y Ayten Amin, el documental *Tahrir 2011. The Good, the Bad and the Politician*, que recoge en directo a los protestantes y a las fuerzas de seguridad.⁴ Desde una óptica similar, relacionando el pasado con el presente, *Egypt's Modern Pharaohs* de Jihan El Tahri (2014) compara la relación entre los eventos ocurridos el 25 de enero de 1952 (cuando la población salió a la calle para echar a los militares británicos al son de pan, libertad y justicia social) y lo que sucedió en 2011. Y en *Waves* (2013) Ahmed Nour (1983) trata de comprender lo acontecido antes de que las protestas llegaran a la plaza Tahrir, en concreto a la ciudad de Suez.

La revolución tunecina es otro de los aspectos más tratados por esta nueva generación. Entre las nuevas propuestas *Democracy Year Zero* (2013), de Amira Chebli y Christophe Cotteret; *Scenes from a Revolt Sustained* (2012), de Kays Merjri y Matt

4 En *Excuse My French* (2014) también reflejó su experiencia personal sobre el acoso o *bullying*. Recientemente estrenada, su última película *Sheikh Jackson* (2017) se centra en la crisis de fe de un clérigo islamista cuando se entera de que el ídolo de su infancia, Michael Jackson, ha muerto.

Petterson, quienes examinan cómo la cultura e historia de Túnez ha sido ignorada por la mirada occidental, para intentar entender cómo los eventos de junio de 2011 llevaron a la retirada del presidente Ben Ali; este documental, al igual que *Cursed Be the Phosphate* (2012) de Sami Tlili, se remonta años antes de este suceso para profundizar en las razones de los movimientos juveniles que dieron lugar a los enfrentamientos en Túnez.

Como no podía ser de otra manera, la guerra en Siria se ha incorporado como nuevo tema cinematográfico en los últimos años, e imaginamos que en el futuro van a ser muchas las películas que se rueden sobre este trágico suceso. Hazem Alhamwi en *From My Syrian Room* (2014) narra su vida como artista en un país en años de conflicto. En *Seeking the Man with the Camera* (2015), la directora Boutheyna Bouslama (1982) busca a cámara fija a su amigo Seymo desaparecido en Homs. Y desde un punto de vista intimista, los directores y artistas Saeed Al Batal (1988) y Ghiath Al Haddad (1989) rodaron *Al Sahara* (2017), donde deciden abandonar Damasco e ir a Douma, bajo el control rebelde, y comenzar un proyecto de arte en la calle relacionado con el grafiti. El documental fue filmado durante cuatro años y, tras la muerte de un amigo, tuvieron que abandonar el país y exiliarse en el Líbano. El exilio está directamente relacionado con el conflicto sirio en *Taste of Cement* (2015) de Ziad Kalthoum (1981), en el cual presenta el caso de numerosos trabajadores exiliados en el Líbano que trabajan en la construcción. Ellos construyen nuevas casas mientras las suyas están siendo destruidas.⁵ O en *Tiny Souls* (2017) de Dina Naser, sobre la vida en el campamento de refugiados de Al Zaatari, en el norte de Jordania, vista a través de los ojos de una niña.

El tema de la identidad, de quiénes somos, quién es nuestra familia, por qué somos diferentes, distintos o iguales sigue estando muy presente. En *Walou* (2013), Hassiba Belhadj señala el desagrado que le producía visitar un pueblecito en Argelia cada verano. O *Zaina Hates the Snow* (2014), de la tunecina Kaouther Ben Hania, presenta la historia de una niña que emigra a Canadá y debe adaptarse a su nueva vida. Los conflictos entre generaciones también son patentes: *House Without a Roof* (2016), de la iraquí Soleem Yusef (1987), cuenta el viaje de Alan, Jan y Liya —tres hermanos nacidos en el Kurdistán pero exiliados a Alemania—, que vuelven a Iraq para honrar los últimos deseos de su madre y enterrarla al lado de su padre, muerto en la guerra bajo el régimen de Saddam Hussein. Otro ejemplo es *Marjoun and the Flying Headscarf* (2017) de Susan Youssef, en la que Marjoun, una joven que vive en Arkansas y desconoce todo del pasado de sus padres, debe ayudar a su familia mientras su padre ha sido acusado de estar vinculado a Hezbollah.⁶

5 Otras propuestas han sido *A Comedian in a Syrian Tragedy* (2017), de Rami Farah (1980), sobre el actor Fares Helou (uno de los primeros en oponerse a Bashar al-Asad) y su vida en el exilio en Francia, y la futura *The Translator* (2019), de Rana Kazkaz y Anas Khalaf (Sami, exiliado en Australia y traductor de árabe e inglés, vuelve a Siria tras recibir una llamada en la que su hermano ha sido encarcelado en una manifestación, lo que le hace pensar en su padre, también encarcelado treinta años antes).

6 Este fue el segundo largometraje de Susan Youssef. El primero, *Habibi* (2012), seleccionado por el Festival de Venecia y el de Toronto, ganó el premio a la mejor película en el Festival de cine de Dubái. Youssef es la fundadora de la productora Marjoun LLC.

El conflicto de Palestina tampoco es nuevo dentro de la filmografía de los países árabes y resulta significativo que terceras y cuartas generaciones lo sigan analizando y eligiendo como tema narrativo. El documental *My love Awaits Me by the Sea* (2012) narra el primer viaje de la directora Mais Darwazah a Palestina. *Ibrahim* (2017), de Lina Alabed (1980), destaca la desaparición de su padre, miembro de una organización palestina. Y *Crayons of Askalan* (2011), de la realizadora hispano-libanesa Laila Hotait Salas, presenta la historia del artista palestino Zuhdi Al Adawi, encarcelado en 1975 cuando solo tenía quince años y que salió de la prisión a los treinta.

Quizá una de las características más novedosas de estos nuevos directores y directoras reside en el interés de captar lo cotidiano. Leyla Bouzid (1984), hija del director Nour Bouzid y educada en Túnez y Francia, nos lleva con *A peine j'ouvre les yeux* (2015) a Túnez meses antes de iniciarse una revolución que acabó con el régimen de Ben Alí, y nos presenta la vida de un grupo de amigos que estudian y comparten su pasión por la música. El humor, por otra parte, es un medio eficaz de acercarse a ciertas problemáticas y exponerlas de una manera directa, alejada de dramatismos, como ha sido el caso de la película *Barakah Meets Barakah*, estrenada en el Festival de Cine de Berlín y rodada en Jeddah sobre las dificultades de una pareja de enamorados para poder verse. Su director, Mahmoud Sabbag (1983), estudió cine en la Universidad de Columbia, realizó la polémica serie de televisión *Cash* (2004) y el documental *The Story of Hamza Shehata* (2013) sobre este filósofo y poeta (1910-1971).⁷

Al igual que los directores anteriormente mencionados, Mir Jean Bou Chaaya (1989) y Maysaloun Hamoud (1982) muestran los distintos pliegues del día a día, ligados, eso sí, a los eventos sociales y políticos del momento. Mir Jean Bou Chaaya estudió Cine en el Líbano, y comenzó a dirigir documentales y series para televisión, donde realizó doce episodios sobre inmigrantes árabes residentes en Argentina. Su primer largometraje, *Very Big Shot-Film Kteer Kbeer* (2015), es una comedia agrídulce sobre un narcotraficante que trata de manipular la opinión pública mediante el rodaje de una película. En el caso de Maysaloun Hamoud (1982), de origen palestino-israelí (nacida en Hungría pero criada en Israel), es conocida por su ópera prima *Bar Bahar*.⁸ La película narra la historia de Leila, Nour y Salma, tres ciudadanas palestinas que comparten piso en Tel Aviv, y plantea temas que representan tabúes como las drogas, el alcohol, el lesbianismo, el sistema patriarcal y los derechos de la mujer. Tanto Hamoud como Chaaya pertenecen a diferentes asociaciones. Hamoud es fundadora del colectivo *Palestinama*, que agrupa a diversos artistas, entre ellos músicos y cineastas, y Mir Jean Bou Chaaya cofundó SuppAr (The Arab Art Support Group), en 2013, para impulsar el cine y el arte en la región.

7 Hamza Shehata es una figura importante del movimiento cultural modernista que tuvo lugar en la ciudad de Hejaz (Arabia Saudita) a comienzos del siglo XX. Él y el poeta Mohammed Hassan Awwad fueron los primeros que compusieron y publicaron poemas en el formato árabe actual. Sus ideas le valieron a Hamza Shehata el exilio en 1931.

8 *Bar Bahar* forma parte de lo que será una trilogía, la siguiente se llamará *Bar* («tierra») y, por último, *Bahar* («mar»). *Bar Bahar* ganó numerosos premios en el Festival de San Sebastián y en el Festival de Toronto (2016).

En el caso de Leila Kilani (Casablanca 1970), trabajó como periodista independiente después de realizar su tesis en la Escuela de Altos Estudios de Ciencias Sociales; y puso en marcha los documentales *Tanger, le rêve des brûleurs* (2003) y *Nos Lieux interdits* (2008), sobre la creación de una comisión para conocer el paradero de los desaparecidos durante los años setenta y ochenta. Su primer largometraje *Sur la planche/En el filo* (2011) refleja la vida en Tánger de dos jóvenes trabajadores, Badia e Imane, quienes trabajan en la fábrica de envasado de camarones, un duro trabajo que Badia trata de olvidar cuando llega a casa y sale a la calle para divertirse. La también marroquí Laila Marrakchi (1975) rodó en Casablanca la antítesis de *Sur la Planche*. Marrakchi presentó en el Festival de Cannes su primer largometraje, *Marock* (2004), sobre la vida privilegiada de un grupo de amigos de clase alta durante la celebración del Ramadán y la relación entre una joven musulmana y un joven judío. Su debut comenzó con el corto *L'Horizon Perdu* (2000), al que le siguieron *Deux cent dirhams* (2002) y *Momo Mambo* (2003). En el año 2001 rodó los documentales *Femmes en royaume chérifien* y *Derrière les portes du hammam*. En el año 2013 vio la luz su segundo largometraje, *Rock the Casbah*, una coproducción franco-marroquí centrada, como en la anterior película, en la vida de una rica familia marroquí que se reúne en Tánger durante tres días tras la muerte del patriarca y en el que se destapan todo tipo de secretos familiares. Marrakchi volvió a trabajar con Morjana Alaoui y con las directoras y también actrices Nadine Labaki y Hiam Abbass, conocida esta última por sus papeles en las películas *Satin Rouge* (2002) de Raja Amari, *Paradise Now* (2005) de Hany Abu-Assad, *Free zone* (2005) de Amos Gitai, o *les Citronniers-Shajarat Limoun* (2008) de Eran Riklis.⁹

El cine da pie para hablar... de cine y de otras cosas ligadas a este séptimo arte. *Amateurs, Stars and Extras, or the Labor of Love* (2013) de Marwa Arsaïos, es un documental experimental que examina la industria filmica y televisiva en países como Egipto y el Líbano. Desde otra óptica, Mahmoud Lotfyen en *Experimental Summer* (2017) busca la copia de una película censurada y confiscada en los ochenta. Y en *Cinema Palestine* (2011), Tim Schwab entrevista a los directores que pertenecieron a la ola de cine palestino que surgió a partir de los ochenta para mostrar la amplitud e importancia social de este movimiento.

El caso de los Emiratos Árabes Unidos

La historia del cine emiratí no tiene más de diez años. La película *Abr Sabeel* de Ali Al Abdul, de 1989, está considerada como el primer largometraje rodado en el país, aunque nunca se estrenó en las salas comerciales. Décadas antes los británicos habían comenzado a rodar documentales de la zona. El primer documental del que tenemos constancia fue *These Are Trucial States* (1958), financiado por el British Foreign Office y por British Petroleum y encontrado en el Imperial War Museum de Londres recientemente.¹⁰ Diez años más tarde, *Farewell Arabia* (1968),

9 Nadine Labaki (1974), además de ser actriz, ha dirigido la exitosa *Caramel* (2007) y *Where do we go now?/¿Hacia dónde vamos?* (2011).

10 Tood Reisz (2017). «Landscapes of Production: Filming Dubai and the Trucial States», *Journal of Urban History*, pp.1-20.

dirigido por Randal Beattie, narra los primeros años del líder y gobernante Sheikh Zayed. El documental, basado en el libro del mismo título, y escrito por el periodista David Holden en 1966, es hoy un clásico para acercarnos a ese momento de gran cambio social y cultural que estaban viviendo los Emiratos.

Con la llegada del siglo XXI el panorama cinematográfico emiratí comenzó a cambiar. En el año 2001 nació lo que sería la génesis de la Emirati Film Competition (EFC). La importancia de la EFC radica en que por primera vez se organizó un evento cinematográfico de producciones emiratíes; Ali Al Jabri (director del Abu Dhabi Film Festival) junto con Masoud Amralla Al Ali (director del Dubai International Film Festival) crearon un encuentro de tres días en el que se proyectaron cincuenta y ocho cortos emiratíes. Tres años más tarde se inauguró el Dubai International Film Festival (DIFF), con la imagen de un caballo como logo, animal emblemático en esta zona del mundo.¹¹ La inauguración y puesta en marcha de los festivales en el Golfo, y en concreto de los que tienen lugar en Dubái y Abu Dabi, han sido una importante plataforma de promoción para toda una nueva generación de directores emiratíes que empezaron a rodar cortos, documentales y largometrajes en estos últimos diez años. La mayoría de estos jóvenes han nacido a finales de los años setenta y principios de los ochenta en los Emiratos y han completado sus estudios en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos, Inglaterra o Canadá. Y todos ellos combinan su pasión como cineastas con la de productores o creativos publicitarios.

Entre los pioneros del cine emiratí encontramos a Nujoom Alghanem (1962), nacida en Dubái, que desde finales de los noventa ha compaginado su labor de periodista y poeta con su dedicación al cine.¹² Entre sus obras destacamos *Between Two Banks* (1999), en la que se retrata la vida del último remero de Dubái; este cortometraje documental estuvo financiado por la Cultural Foundation de Abu Dabi. Tras un silencio de varios años, rodó *Al Mureed* (2008) y el poético documental *Hamama* (2010) sobre la vida de una anciana curandera que trata a sus pacientes con masajes y cauterización en un pueblecito de Sharjah. Igualmente, encontramos la introspectiva *Amal* (2011), en la que una actriz siria establecida en Abu Dhabi trabaja en una cadena de televisión y trata de adaptarse a su nueva vida; documental que habla sobre los sentimientos de ser un exiliado en ese país. A estos les seguiría *Red, Blue, Yellow* (2013), *Sounds of the Sea* (2015), *Nearby Sky/Samma Qarribah* (2014) sobre Fatima Ali Alhameli, la primera mujer emiratí que ha participado en los festivales de belleza de camellos pese a la oposición de muchos asistentes e incluso, en un primer momento, de sus hijos. Su último documental *Honey, Rain and Dust/Assal Wa*

11 The Middle East International Film Festival pasó a llamarse Abu Dhabi Film Festival (ADFF) en 2009. En el año 2012, el festival comenzó a dirigirse desde el Abu Dhabi Media Zone Authority, específicamente bajo la supervisión del Media Zone Events, a través de su compañía twofour54. En mayo de 2015 se anunció que el Abu Dhabi Film Festival cerraba sus puertas como festival. Otro festival nacido casi al mismo tiempo es el Gulf Film Festival de Dubái, que estuvo en activo desde 2008 hasta abril de 2014.

12 *Masaa Al-Janah/Evening of Heaven* (1989). *Al-Jarair/The Consequences* (1991). *Rawahel/Journeys* (1996). *Manazel Al-Jil-naar/Homes of Pomegranate Blossoms* (2000). *La Wasf Lima Ana Feeh/No Describing What I Am In* (2005). *Malaikat Al-Ashwaaq Al-Baeeda/Angels of Distant Longing* (2008). En español está traducido el libro: Nujoom Alghanem y Muhsin Al Ramli (2014). *Lo que queda del reproche: Poesía*. Madrid: Alfalfa Verbum.

Matal Wa Goubar (2016), en árabe y de 86 minutos de duración, está centrado en la vida de tres apicultores del noroeste de los Emiratos. En la actualidad, Nujoom está trabajando sobre la pintora *Najat Makki* (1956), pionera de las artes escénicas y una de las primeras mujeres en ganar una beca del Gobierno para estudiar Arte en el extranjero en la Universidad de Bellas Artes de El Cairo, en 1977.

Si los documentales de Nujoom están llenos de poesía y son vistos por un público minoritario dentro de los Emiratos, no sucede lo mismo con *City of Life* (2009) de Ali F. Mostafa, primer gran éxito comercial emiratí. Mostafa (1981), de padre dubaití y madre inglesa, creció en los Emiratos y completó su formación en la London Film School. Tras finalizar sus estudios fundó la compañía AFM Films, y compagina su profesión de director de cine con la de realización de publicidad para televisión. Con su primer corto *Under the Sun* (2006), siguió el rastro de un niño musulmán durante el primer día de la celebración del Ramadán y ganó el premio Best Emirates Film, en el Festival de Abu Dabi, y el premio Best Emirati Filmmaker, en el Dubai International Film Festival, en el año 2007. *City of Life* se rodó en la ciudad de Dubái y fue posproducida en Rumanía; la película, a modo de piezas de puzzle, pone en relación a una pareja de amigos emiratíes de diferente clase social y aspiraciones: un taxista indio que quiere ser actor de Bollywood, una bailarina rumana que trabaja como azafata y a un rico publicista sin escrúpulos establecido en la ciudad. *City of Life* es una película que destaca la presencia de los jóvenes en Dubái, una ciudad que el director trató de mostrar como joven, abierta, dinámica y cosmopolita. Si en los años setenta la población emiratí representaba más del 60 % de los habitantes del país, en la actualidad es tan solo el 10 %.¹³ La mayoría de los expatriados proceden del sur y del sureste de la India y de otros países árabes —Palestina, Egipto, Jordania, Yemen, Líbano, Iraq y Omán.¹⁴ Hay aproximadamente 200 nacionalidades en el país¹⁵ y los idiomas más hablados en los Emiratos son el árabe, urdu, hindi, malayo e inglés.¹⁶ Ali F. Mostafa también ha dirigido la serie de televisión *Classified* (2011), *From A to B* (2014) —un *road trip* de tres jóvenes de clase media alta, Omar, Ramy y Jay, que viajan desde Abu Dabi hasta Beirut para rendir tributo a un amigo común que ha fallecido— y *The Worthy* (2016), un *thriller* al más puro estilo comercial y rodado en inglés, sobre la necesidad de supervivencia de un grupo de personas después de que el agua haya sido contaminada.¹⁷

13 Assunta Martin (2003). «An experience of teaching in the United Arab Emirates», *English Today*, n.º 19, vol. 2, pp. 49-53.

14 Los expatriados comenzaron a llegar del Reino Unido a partir del descubrimiento del petróleo en 1950 en Dubái y de 1966 en Abu Dabi. En 2010, el número de expatriados en los Emiratos ascendía a más de siete millones de personas, veinte veces más que en 1975 (momento en que la población de los Emiratos no llegaba a 300.000 habitantes). A partir del año 2000, la llegada de población al país tuvo un pico muy significativo, un periodo de gran crecimiento debido al precio del petróleo.

15 Zoi Constantine y Abbas Al Lawati (2007). «Mother tongue loses in the race of languages», *Gulfnews.com*, 20 de febrero de 2007.

16 Zafar Syed (2003). «TESOL in the Gulf: The sociocultural context of English language teaching in the Gulf», *TESOL Quarterly*, n.º 37, vol. 2, pp. 337-341.

17 El árabe es el idioma oficial de los Emiratos desde el año 2008, aunque el inglés es el más utilizado tanto por la población expatriada como por la local. Esta presencia de películas políglotas es muy común en Oriente Medio.

En los últimos cinco años han sido numerosos los largometrajes rodados por emiratíes. De calidades diversas, encontramos *Royal Love* (2014) de Jamal Salim, *Abood Kandaishan* (2015) de Fadel Al Muhairi, *Grandmother's Farm* (2015) de Ahmed Zain y *Žinzana* (2015) de Majid Al Ansari, entre otras.¹⁸ Nawaf Al-Janahi (1977) rodó su primer largo *The Circle* (2009), sobre Ibrahim, un poeta y periodista que descubre que está enfermo y contacta con un amigo con un pasado complejo para que cuide a su mujer una vez que él fallezca. *See Shadows* fue su segundo largometraje; se estrenó en el año 2011 y tuvo el apoyo de *Image Nation*.¹⁹ La película cuenta la historia de los jóvenes emiratíes Mansoor y Kaltham y las complejas relaciones que tienen con sus padres en una zona rural de Ras al'Khaimah.²⁰

Si bien es cierto que ciertas películas emiratíes se podrían encuadrar en el más puro estilo comercial, como es el caso de *Žinzana-Aka Rattle The Cage* de Majid Al-Ansari (que ganó el premio a la mejor película emiratí en el Dubai Film Festival de 2015), o de *The Worthy* (2016), cuyos directores tratan de llegar a un público mayor; sin embargo hay otras películas que están rompiendo moldes por su manera de contar ciertas historias. Este es el caso del director Abdulla Khalifa Al Kaabi (1986), nacido en Fujairah y educado en la Universidad Americana de Sharjah. Al Kaabi continuó sus estudios de cine en París, donde filmó su primer corto *The Philosopher* (2010), con la participación del actor francés Jean Reno en el papel principal. A su vuelta a los Emiratos rodó *Only Men go to the Grave* (2016), que ganó el Premio a la mejor película emiratí en el Festival de Cine de Dubái de ese mismo año, y en la que se tratan temas tabúes ligados a la sexualidad. Un caso similar es el del director, compositor, guionista y productor Humaid Al Suwaidi (1984), nacido en Abu Dabi y que estudió cine en Estados Unidos. *Abdullah* (2015) fue su primer largo, en árabe con subtítulos en inglés, sobre una joven de una familia conservadora donde muchas cosas están prohibidas o son consideradas pecado (*haram*) y tiene que buscar su lugar entre su familia y su pasión por la música.²¹

18 Con anterioridad se habían rodado *Cigarettes* (2004), de Hani Al-Shaibani (1974), acerca de una joven y exitosa presentadora de televisión que se ve atrapada entre su carrera y las tradiciones impuestas por su familia, y, del mismo director, *Al-Hilm/A Dream* [Un sueño] (2005), sobre un grupo de actores perdidos en el desierto. Otro director que comenzó a rodar en estos años fue Majid Abdulrazak, que dirigió *EQAB* (2006), basada en la historia del conde de Montecristo. El mismo director produjo en 2008 *Arabian Sands*, sobre la vida del explorador británico Wilfred Thesiger. Hasta el momento su película más taquillera, y la que más reconocimiento ha tenido por parte del público, ha sido *Bani Adam*, que se estrenó en 2013, y trata acerca de la relación entre Sultán, un joven rico, y Salman, una joven de clase desfavorecida.

19 Image Nation Abu Dhabi es una de las principales empresas de medios y entretenimiento del mundo árabe. La compañía produce películas locales e internacionales, documentales y contenidos televisivos. Image Nation lanzó en 2015 el canal de televisión árabe *Quest Arabiya* en asociación con Discovery Communications, con una audiencia de 340 millones de personas en 22 países de Oriente Medio y el Norte de África. La compañía aspira a construir una industria sostenible de cine y televisión en Abu Dabi y los Emiratos Árabes Unidos y ha financiado películas emiratíes (*Žinzana, From A to B*), documentales (*He Named Me Malala, Every Last Child*), programas televisivos (*Beyond Borders, Hayati Walaskariya*), dramas (*Justice*) y películas galardonadas internacionalmente (*The Help, Flight, 99 Homes*).

20 Mohammed Hassan Ahmed es guionista de *See Shadows* y ha participado en las películas *Aswad Fateh* y *Sabeel*, así como en *Mariamy, Bent Maria, Tanbak, Small Sly* y *Ameen*. También trabajó en televisión en la conocida serie *Etr Aldar* y es el fundador del Faradees Cinematic Group y del periódico *Faradees* sobre cine de la región.

21 En la actualidad se encuentra en proceso de posproducción *Musk*, que se estrenará en 2018.

Dubái y Abu Dabi son en la actualidad los polos de creación, producción y coproducción más importantes de todo el Medio Oriente, en los que directores árabes, pero no solo árabes, vienen a rodar y posproducir sus películas. En los últimos años se han creado numerosas iniciativas que han impulsado el desarrollo audiovisual en la zona. Desde The Creative Lab, que pertenece a Two- four54, el apoyo de Image Nation, o el lugar destacado que las películas emiratíes tienen en los festivales de cine.²² Abu Dhabi Media Zone ha estado detrás del rodaje de las películas *Fast & Furious* y *Star Wars*. En ambas películas el lugar elegido para rodar algunas de las escenas fue el desierto de Liwa, en donde se recrearon carreras de coches y aterrizajes de naves espaciales.

A modo de conclusión

Esta nueva generación de directores y directoras que han llegado a la escena audiovisual a partir del cambio de siglo han visto cómo en los últimos años han surgido numerosos festivales de cine en el mundo árabe. Si los más antiguos abrieron sus puertas a finales de los sesenta (como el Festival de Cine de Cártago, creado en Túnez en 1964 y dedicado a los directores árabes y africanos; The Cairo International Film Festival en 1976 y el Damascus International Film Festival en 1979); ha sido tras la llegada del siglo XXI cuando el número de festivales de cine en el Medio Oriente se ha multiplicado. En Marruecos, el International Film Festival de Marrakech vio la luz en el año 2001. En 2004 se establecieron The Dubai Film Festival y The Jordan Short Film Festival con sede en Ammán. En Egipto se fundó el Alexandria International Film Festival en 2007 y un año más tarde el Cairo International Women's Film Festival, que proyecta largometrajes de directoras de todos los países del mundo. Y en el año 2009 apareció en escena el Green Caravan Film Festival en Kuwait y el Qatar el Doha Tribeca Film Festival, en colaboración con Tribeca Entreprises, una compañía de global media instalada en Nueva York.

En el extranjero también son numerosos los festivales dedicados al cine árabe. El más antiguo es el Arab Film Festival, establecido en California en 1996, cuyo objetivo, como señala en su web, es «mejorar la comprensión pública de la cultura árabe y proporcionar representaciones alternativas de los árabes que contradicen las imágenes estereotipadas frecuentemente encontradas en los medios de comunicación estadounidenses».²³ En Europa se celebra The London Palestine Film Festival desde 1998. Y en 2011 abrieron sus puertas The London Middle East / North Africa Film Festival y el Malmo Arab Film Festival. En esta última década es más habitual que en los principales festivales europeos como el de Berlín, Cannes, Venecia o San Sebastián se proyecten películas árabes. Estos festivales han sido muy importantes para la proyección de películas de difícil distribución y por el apoyo que han dado a los directores, y aunque sea cierto que las películas árabes que eligen estos festivales suelen presentar contenidos dramáticos, ligados al exilio,

22 Image Nation (2008) está formado por diferentes empresas entre las que se encuentran: Participant Media, National Geographic Films, Hyde Park Entertainment, Parkes/Macdonald Productions, Warner Bros y Singapore's Media Development Authority (MDA).

23 Arab Film Festival, <<http://www.arabfilmfestival.org/about/>> [consultada el 20 de noviembre de 2017].

las guerras, el fanatismo religioso o la situación de la mujer, esto parece estar cambiando con la llegada de esta nueva generación.

Los retos para el futuro pasan por obtener una mayor financiación y distribución dentro y fuera del mundo árabe. La mayoría de estos proyectos son coproducciones con Europa o EE. UU., o entre los propios países árabes, y recientemente los directores están recibiendo diferentes ayudas para los procesos de desarrollo, producción o posproducción. Entre las becas más solicitadas se encuentran las del Doha Film Institute en Qatar, The Arab Funds for Arts and Cultures en el Líbano y Enjaaz y Sanad Abu Dhabi Film Fund en los Emiratos.²⁴ Por otra parte, los temas relativos a la política, la religión o las relaciones de pareja siguen estando censurados en muchos de los países del mundo árabe. En Arabia Saudí el cine no fue aceptado hasta la década de los setenta y todavía hoy no hay ninguna sala de cine, y hasta 1962 los cines estuvieron prohibidos en el norte de Yemen. Ali Essafi (1963) nos habla en *Executioners Never Tell Their Stories* (2013), sobre la rica actividad artística de Marruecos en los años setenta y las víctimas y torturas de los jóvenes que pertenecieron a este movimiento. Y en *Republic of Silence* (2017) la directora Diana El Jeiroudi, exiliada en Alemania, se pregunta dónde están las imágenes, fotografías, música, películas censuradas durante años y años por el Gobierno sirio. Sigue siendo, como en décadas pasadas, el registro documental el que se aproxima a los temas más sensibles y arriesgados, aunque a través de la ficción también hay largometrajes que han tenido graves problemas para ser distribuidos como *The Attack*, de Ziad Doueiri (2012), basado en una novela de Yasmina Khadra, o *Much Loved*, de Nabil Ayouch (2015), en el que el director marroquí llegó a recibir amenazas de muerte.

Esta nueva ola de directores y directoras utilizan las nuevas tecnologías para grabar, lo que da más frescura y originalidad a sus obras —además de ser menos costosas—, como ha sido el caso del documental egipcio *A Present for the Past* (2015), proyecto de fin de curso de Kawthar Younis, rodado en inglés, árabe e italiano con un iPhone, y que cuenta el viaje a Roma de la directora y su padre para celebrar su setenta y cinco cumpleaños y ver a una antigua novia italiana. Estos jóvenes son más cosmopolitas, han bebido de culturas muy diversas, y suelen estar interesados en el pasado, relacionándolo con el presente, lo que hace que su cine naturalmente se enriquezca con toda esta diversidad. Es un cine que permite profundizar en las sociedades árabes en mutación, pero que también entretiene. Y sus realizadores sin duda representan una nueva generación de creadores en el mundo árabe.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- AHMED, Khawlah (2010). «English in the Arab Gulf», *Asian Journal of University Education*, n.º 6. vol. I, pp. 1-12.
- ARMES, Roy (2015). *New voices in Arab cinema*. Bloomington, IN: Indiana UP.

24 Véase Media Industries in the Middle East, <<http://mideastmedia.org/>> [consultada el 20 de noviembre de 2017].

HAMBUCH, Doris (2016). «The Pleasures of Polyglossia in Emirati Cinema: Focus on 'From A to B' and 'Abdullah'», *Horizons in Humanities and Social Sciences*, n.º 2, vol. 1, pp. 49-61.

HILLAUER, Rebecca (2005). *Encyclopedia of Arab Women Filmmakers*. El Cairo y Nueva York: American University in Cairo Press.

SHAFIK, Viola (1998). *Arab Cinema History and Cultural Identity*. El Cairo: The American University in Cairo.

YUNIS, Alia (2014). «Film as Nation Building; The UAE goes into the Movie Business», *Cinej Cinema Journal*, vol. 3. (2), pp. 50-75.

WEBS

Dubai Film Festival. Muhr Prizes, <https://dubaifilmfest.com/en/page/93/about_muhr_awards.html> [consultado el 14 de noviembre de 2017].

Doha Film Institute Grants Programme, <<http://www.dohafilminstitute.com/financing/projects/grants>> [consultado el 14 de noviembre de 2017].

BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

Alejandra Val Cubero es doctora en Comunicación por la Universidad Complutense de Madrid, pertenece al grupo de investigación de televisión y cine Tecmerin (Universidad Carlos III de Madrid) y actualmente trabaja en el College of Communication and Media Studies, en la Zayed University de los Emiratos Árabes Unidos. Recientemente ha publicado los libros sobre la directora de cine bengalí Aparna Sen y sobre la directora de cine francesa Alice Guy (ambos en Elia Editores, 2017). En la actualidad dirige un curso de cine árabe en la Alianza Francesa de Dubái, al tiempo que imparte conferencias sobre cine emiratí y cine del Golfo.

TRADUCCIÓN

AEIOU — Traductores (Inglés).

RESUMEN

En los últimos diez años estamos asistiendo a una verdadera eclosión de jóvenes directores en el mundo árabe. Son jóvenes de diversas nacionalidades y religiones, en la mayoría de los casos cabalgan entre varias culturas, y no tienen más de cuarenta años. Sus largometrajes, cortos y documentales retoman temas ya tratados, como la situación de Palestina, el exilio o las guerras; pero añaden nuevas perspectivas ligadas a una mayor preparación cinematográfica y al uso de las nuevas tecnologías. Un caso singular es el de los Emiratos Árabes Unidos, sin industria cinematográfica hace una década, y que hoy es uno de los motores del mundo árabe.

PALABRAS CLAVE

Cine árabe, cine emiratí, jóvenes realizadores árabes.

ABSTRACT

Over the past ten years, we have been witnessing a genuine emergence of young directors from the Arab World; young people —under forty— from different countries and religions, the majority spanning various cultures. Their feature films, short films and documentaries revisit themes which have already been explored, for instance the situation in Palestine, or exile or war, whilst adding a fresh perspective associated with greater cinematic expertise and the use of new technologies. One unique case is in the United Arab Emirates, which, without a film industry a decade ago, is today one of the driving forces behind cinema in the Arab world.

KEYWORDS

Arab cinema, Emirate cinema, young Arab producers.

الملخص

شهدت العشر سنوات الأخيرة ظهور واسع للمخرجين الشباب في العالم العربي، من جنسيات و أديان متنوعة، و الذين ينتمون في أغلب الحالات لعدة ثقافات، و تقل أعمارهم عن أربعين سنة. و تتناول أفلامهم الطويلة، و القصيرة، و الوثائقية، قضايا سبق أن تم التعامل معها في السابق، مثل قضية فلسطين، و المنفى و الحروب، لكنهم يضيفون منظورات جديدة لها صلة بمهاراتهم السينمائية العالية، و باستعمال التكنولوجيا الجديدة. و تعد حالة الإمارات العربية حالة فريدة من نوعها، إذ تحولت اليوم إلى أحد محركات العالم العربي، بعد أن كانت تفتقر إلى أية صناعة سينمائية قبل عشر سنوات.

الكلمات المفتاحية

السينما العربية، السينما الإماراتية، الشباب المخرجين العرب.

DESEO DE LIBERTAD

Zoulikha Bouabdellah

Hablar de cultura y feminismo es muy a menudo prerrogativa de especialistas, académicos o investigadores. Por ello, que se invite a una artista a evocar estas cuestiones, tan importantes en el mundo árabe en la última década, resulta ya de por sí singular. Voy además a intervenir bajo una triple identidad: mujer, artista y francoargelina que vive en Marruecos; y un doble estatus: actriz y público. La otra razón que me impulsa a tomar la palabra tiene que ver con la imagen de «intelectual colectivo»,¹ descrita por Fadma Aït Mous y Driss Ksikes. Al igual que ellos, yo también considero a los artistas como personas que «van al encuentro de los ciudadanos», desde el momento en que exponen en lugares públicos o que toman la palabra.

A semejanza de Ksikes, que interpreta los particularismos como una manifestación positiva del producto de la historia de las civilizaciones, considero esencial para todo creador la aceptación de dichas particularidades. Pero a lo que me niego, en cambio, es a fijar las identidades en moldes cuya forma sería inmutable. Residente en Casablanca desde 2011, sigo con atención todos los cambios políticos, sociales y culturales del mundo árabe. Y a falta de la distancia temporal de la cual dependen todas las sociedades para medir la amplitud de sus transformaciones, considero que los movimientos contestatarios agrupados bajo la metáfora «Primavera Árabe» han precipitado en gran medida los cambios en los países árabes.

Mis primeras imágenes son de la bahía de Argel, desde la visión panorámica del Museo de Bellas Artes de la ciudad, del que mi madre era directora. Siempre escuché a mi padre reflexionar sobre la cuestión de las imágenes y de su poder. Mi abuela —en paz descanse—, que nunca fue al colegio, siempre ironizaba sobre las imágenes de Neil Armstrong plantando el pie en la Luna. Se reía a carcajadas diciendo que todo eso no eran más que pamplinas. Así que siempre he comprendido bien, incluso antes de ir al colegio, las problemáticas intrínsecas al conflicto entre la existencia y la ausencia de imágenes, así como a su grado de validez. Esta toma de conciencia —de que las imágenes no siempre muestran lo que creemos ver—, junto con mi mirada como artista plástica, me han incitado a considerar la Primavera Árabe un objeto de estudio que reúne muchas de las cuestiones anteriormente evocadas, a saber: el estatus de las imágenes mediáticas, la necesidad de cambio e incluso cierta liberación de los discursos.

Desde que ejerzo en el campo del arte, intento expresar en mi obra un deseo de libertad, que es el fundamento de toda construcción cultural y constituye un sentimiento inherente a la condición humana, cuya manifestación se vive con especial viveza en países como Argelia, donde la juventud sufre tanta carencia de medios para su emancipación. El surgimiento de protestas para detener las derivas de los regímenes parece, en este sentido, un movimiento lógico, que estos mismos regímenes han intentado reprimir por todos los medios.

1 Fadma Aït Mous y Driss Ksikes (2014). *Le métier d'intellectuel, dialogues avec quinze penseurs du Maroc*. Rabat: En Toutes Lettres.

En 2003 realicé una acción filmada de cinco minutos titulada *Dansons* ['Bailemos'], que muestra un vientre que se va cubriendo con tres fulares típicos de la danza egipcia, ornamentados con monedas doradas y con tres colores diferentes: azul, blanco y rojo.² Una vez cubierto el vientre, suena el himno nacional francés *La Marseillaise* y el vientre comienza a bailar.

Manifestación de sí mismo como acto de liberación

Al igual que un actor, un cantante, un músico o un bailarín, un artista plástico expresa ideas, sentimientos y emociones que constituyen, antes que nada, una expresión de su ser y de su individualidad. Toda creación es pues, por definición, una manifestación de sí mismo.³ En el vídeo *Dansons*, que ha sido una de mis primeras producciones, dicha manifestación de mí misma resulta bastante evidente: como argelina, consciente de mi herencia, me declaro ciudadana francesa, por lo tanto, según el ideal revolucionario, ciudadana del mundo, negándome a ser encerrada en una sola identidad. Mediante el uso del símbolo tricolor, emblema de la república francesa, he querido recordar que la búsqueda de la igualdad es una lucha universal. Al usar *La Marseillaise*, me he apropiado de esta canción revolucionaria para convertirla en mi propia revolución, una alegre danza en la que mis caderas dibujan curvas a contrapelo con el ritmo marcial de la versión original. Prefiero atribuirle ritmos positivos, propios de la danza como acto de comunión. *Dansons* también remite a *La Libertad guiando al pueblo*, de Eugène Delacroix, cuya alegoría retomo. Salvo que, en este caso, la Libertad no se encarna en un seno descubierto sino en un ombligo.

Pero, ¿por qué un ombligo y no un seno? Pues simplemente porque, siendo una mujer árabe, mostrar un seno hubiera sido percibido de muy diferente manera que si fuera una mujer occidental. Al proceder de un país árabe y llevar conmigo un bagaje cultural muy influido por referentes islámicos, *Dansons* hubiera sido interpretada como un cuestionamiento en torno al cuerpo, y no en torno a la libertad. Y con esta obra yo no quería situar el cuerpo de la mujer, como cuerpo político, en el corazón de mi mensaje, aunque esta cuestión también resulte importante para mí. Al tomar distancia plástica con respecto al cuadro de Delacroix, he querido lanzar, siguiendo los cuestionamientos contemporáneos, una mirada histórica y aconfesional: el de una mujer procedente de la inmigración que vive en Francia, no el de una musulmana intentando liberarse de los corsés impuestos a su cuerpo.

La danza es otro tema universal del vídeo *Dansons*. Pina Bausch comenta lo difícil que le resultaba, al comienzo de su carrera, expresarse con palabras.⁴ Su definición de la danza coincide, a mi parecer, con la de otra famosa bailarina: Samia Gamal, *sex symbol* en Egipto y en todo el mundo árabe durante las décadas de los cua-

2 Colores de la bandera nacional francesa [N. del T.].

3 Louise Bourgeois (2000). *Destruction du père, reconstruction du père: Ecrits et entretiens, 1923-2000*. París: Broché.

4 «I loved to dance because I was scared to speak. When I was moving, I could feel». ['Me gustaba bailar porque tenía miedo a hablar. Cuando me movía, podía sentir']. Entrevista con Valérie Lawson (2002). «Pina, Queen of the Deep», *Ballet.co*.

renta y cincuenta. La danza suele considerarse un instrumento para la expresión de emociones y de sentimientos, pero en el caso de Samia también servía como medio de resistencia a la sumisión y como símbolo de emancipación. Para esta artista, la liberación comenzaba cuando se ponía a bailar. La danza oriental es una expresión de sensualidad y de emociones, y por lo tanto una señal de resistencia. Que este tipo de espectáculo sea considerado la encarnación de la edad de oro del cine egipcio suena a revancha histórica. No olvidemos, en efecto, que la primera película víctima de la censura en la historia del cine se titulaba *Fatima's Coochee-Coochee Dance*.⁵ Mujer árabe que se niega a yacer tumbada mientras su destino desfila ante sus ojos, que se erige en cuerpo animado por un impulso de libertad, así es la danza oriental, así era Samia Gamal.

Realizado hace casi quince años, mi vídeo *Dansons* marcó mi primer paso en mi lucha por la igualdad hombre-mujer. Siguieron otras obras para indagar sobre el papel del arte visual y de la literatura en la formulación de herramientas de reflexión y de reivindicación, destinadas a integrar la lucha por la igualdad como elemento esencial para la construcción de sociedades democráticas; de ahí la necesidad de participar en las luchas feministas.

El arte al servicio del feminismo

Afirmar que las mujeres son capaces de pensar por sí mismas y de liberarse del machismo puede sonar ya un poco superado. Pero no hace tanto tiempo, decir algo así requería mucho valor y conllevaba el riesgo de ser víctima de la violencia. ¿Acaso es necesario recordar que, en muchos lugares del mundo, las mujeres aún no tienen derecho a pensar por sí mismas y que necesitan valedores para poder vivir dignamente? Sería por eso lamentable burlarse de la lucha feminista, pensando que es algo ya del pasado, en Europa y en otras partes (incluso en España, el derecho de las mujeres a disponer de su propio cuerpo era aún recientemente objeto de controversias).

Dicho lo cual, no considero mi obra un eslogan feminista. Aunque no albergo ninguna duda sobre mis convicciones. Me genera de hecho mucha inquietud cuando escucho a algunas mujeres asegurar que ellas no son feministas, o bien pedir disculpas si de sus palabras se ha interpretado que lo son, como si ser feminista significara *no amar* a los hombres. En nuestras sociedades occidentales, el lugar ocupado por las mujeres sigue siendo invariablemente secundario. Nuestros salarios son inferiores a los de los hombres y nuestra presencia en puestos de elevada responsabilidad, ya sea en el ámbito político o económico, sigue siendo muy escasa. Por todo esto, ser feminista constituye, a mi parecer, un deber de permanecer vigilantes hasta que se logre la igualdad.

Pero aunque el feminismo sea la lucha por los derechos de las mujeres, no es una lucha exclusivamente reservada a las mujeres. De hecho, en el mundo árabe las primeras personas en plantear la cuestión femenina fueron hombres, intelect-

5 Película estadounidense realizada en 1896 por James H. White y producida por Thomas Edison. Kendall R. Phillips (2008). *Controversial Cinema: The Films that Outraged America*. Santa Bárbara (California): ABC-CLIO/Greenwood.

tuales del *Nahda*,⁶ como Faris al-Shidyaq y Qasim Amin quienes, como señala el historiador Georges Corm,⁷ abordaron la cuestión de la emancipación de las mujeres como resultado de su acceso a la educación. Pues educar a las mujeres es educar a toda la nación, por lo que es, en consecuencia, la única manera de construir una sociedad moderna. En este punto tengo que reconocer que, a pesar de mi muy precoz experiencia de que ser mujer en un país árabe no es cosa fácil, sobre todo si se tiene la ambición de vivir, pensar y viajar libremente, hasta hace muy poco no he descubierto la implicación y el papel pionero desempeñado por algunos intelectuales masculinos en Túnez y Egipto a comienzos del siglo XX en el planteamiento de la cuestión de la igualdad de género. No es que me haya faltado interés, todo lo contrario, es que simplemente ese tipo de cosas no se enseñan en las aulas. Y tendríamos, a este respecto, todo el derecho a preguntarnos por qué personalidades históricas de tanta importancia no son incluidas en la memoria que se transmite a las jóvenes generaciones. Yo, por mi parte, he llegado a la conclusión de que es porque hacer referencia a la implicación de hombres en la emancipación de las mujeres equivaldría a abrir la caja de Pandora. Pues pedir la igualdad entre hombres y mujeres conduciría inmediatamente a pedir la igualdad a secas, lo que evidentemente no interesa demasiado a los regímenes totalitarios, ya sean militares o religiosos.

El *feminismo árabe* tiene su propia singularidad, su propia historia y unas formas que tienen en cuenta las particularidades y complejidad de las sociedades de la región. No se trata, en ningún caso, de un simple eco de los movimientos feministas de Europa o Estados Unidos. Fue en Francia donde descubrí la obra de Simone de Beauvoir, cuando estaba en Secundaria. No sé si *El segundo sexo*⁸ está aún vigente en su totalidad, pero sigue siendo muy actual y es importante rendir honores a los novedosos análisis propuestos por su autora, en lo relacionado con las condiciones y situaciones que sufren las mujeres. Al subrayar que estas no deben quedar relegadas a papeles secundarios, que deben gozar de un estatus igual al de los hombres, sin caer en la trampa del juego dominante-dominado, este libro se ha convertido en el primer clásico de los estudios de género. Pero en el mundo árabe no falta literatura feminista; lo más lamentable es que se haya ocultado. Como artista plástica, estos textos me son absolutamente imprescindibles; me reconfortan y satisfacen la necesidad de diálogo de mi obra, en aras del deseo y de la conquista de la libertad.

Indudablemente, ya no es necesario que una artista trabaje sobre o con su cuerpo, como hacían las creadoras de los años setenta y ochenta. Ya no tenemos que ejercer sobre nosotras violencia ni mutilación para existir. Pero es importante recordar que si hoy en día podemos separarnos de la problemática del cuerpo femenino en la representación artística, es precisamente gracias a la implicación total de estas creadoras. La lucha no ha acabado y estoy convencida de que las artes

6 *Al-Nahda*, «Renacimiento» o «Despertar árabe» es el nombre de un movimiento cultural modernizador de finales del siglo XIX y comienzos del XX que se inició en Egipto, el Líbano y Siria y se extendió al resto de países árabes (N. del T.).

7 Georges Corm (2016). *Pensée et politique dans le monde arabe. Contextes historiques et problématiques, XIX^e-XX^e siècle*. Paris: La Découverte, p. 140.

8 Véase Simone de Beauvoir (1949). *Le Deuxième sexe*. Paris: Gallimard.

visuales aún tienen un papel que desempeñar en la emancipación de las mujeres, que pasa por la toma de conciencia de su condición —que no se traduce siempre forzosamente en inferioridad. Es de hecho esta cuestión del poder de las mujeres en torno a lo que giran algunas de mis obras: el vídeo *Dansons*, ya comentado, pero también *Silence, Femmes sans armes* ['Mujeres sin armas'] y más recientemente, el vídeo *Envers/Endroit* ['Revés/Derecho', pero también 'Hacia/Lugar'].

La instalación *Silence* presenta alfombras de rezo con un recorte circular en el centro que abre un área en el suelo donde hay plantados unos zapatos de mujer dorados. Aunque la religión musulmana impone la obligación de descalzarse antes de colocarse en la alfombra que delimita el lugar de rezo, la alfombra no es *en sí misma* un objeto cultural y, como cualquier otro objeto en el islam, no puede ser adorada. En este caso, *Silence* flirtea con los límites para conducirnos a la frontera entre lo sagrado y lo profano. En el umbral entre estos dos mundos —umbral que determina, según Mircea Eliade,⁹ la distancia entre dos modos de ser— es donde se halla la mujer musulmana. Cito a Eliade precisamente porque consideraba que lo sagrado lo abarcaba *todo*. Así, incluso en una persona profana subsiste, de forma inconsciente, el sustrato de un modo de vida ancestral regida por códigos religiosos. Dicho de otra manera, nos movemos en el seno de dos espacios: uno sagrado y otro profano. El religioso, que concibe el espacio de forma fragmentada, mientras que el profano concibe el espacio sin fronteras, definiendo así los umbrales para pasar de una esfera a otra. Con *Silence* he querido pues mostrar el lugar incómodo ocupado por la mujer en su relación con el islam. Entre el respeto a la tradición religiosa y el fantasma de la occidentalización, esta se manifiesta en su capacidad para inventarse, dentro de un marco fijado, espacios de libertad. Más allá del silencio del rezo, o del que parece rodear la cuestión de la condición femenina en el mundo árabe, con esta instalación quiero rendir homenaje a todas aquellas mujeres que no tienen miedo de afirmarse para existir.

Femmes sans armes es una serie de dibujos hechos con laca roja, imitando esmalte de uñas, consistente en un desvío de famosas esculturas clásicas, directamente extraídas del repertorio de la Antigüedad y de las mitologías griega y romana. Se trata de un desvío asumido que responde a la necesidad que tengo, como muchos otros artistas, de cuestionar todo permanentemente. *Femmes sans armes* consiste así en la transformación de figuras masculinas clásicas que simbolizan la fuerza, encarnando sus proezas y valor en rostros y cuerpos femeninos que asumen plenamente las características de sus *alter ego*: Belerofonte, Teseo o Heracles, logrando, como los héroes mitológicos masculinos, suscitar admiración y reconocimiento. Pero esta obra no es una simple permuta entre géneros; aspira también a incluir en sus significantes toda la historia de la lucha por los derechos de las mujeres, como también a rescatar sus acciones y contribuciones, tan a menudo ocultas, a la historia del arte. Ciertamente, estas mujeres sin armas son modelos, pero sus gestos en tensión las transforman en objetos conscientes de sus acciones, que toman las riendas de sus destinos... ¡con una firmeza que nada tiene que envidiar a los hombres!

9 Mircea Eliade (1965). *Le sacré et le profane*. Paris: Gallimard.

Como el propio título de la obra indica, *Femmes sans armes* presenta un detalle fundamental para comprender el sentido de este proyecto: al contrario que las figuras masculinas que sustituyen, estas mujeres no portan armas. Esta ausencia revela así un rasgo fundamental del feminismo: la voluntad de las mujeres de existir como seres independientes y libres de adoptar sus propias decisiones, como por ejemplo negarse a reproducir los esquemas impuestos por los hombres, y adoptados por la Antigüedad y el arte clásico de los siglos posteriores, para dibujar el modelo de la subjetividad universal.

De nuevo animada por la necesidad de desvío, recientemente he decidido proceder a un trabajo de reconstitución, mediante *collage*, de cuadros famosos y emblemáticos del arte occidental, en el díptico videográfico *Envers/Endroit*. Para ello, he identificado tres obras, elegidas debido a su papel primordial en la historia, pero también y sobre todo debido a su carácter abiertamente profano: *Olympia*, de Édouard Manet (1863); *Gabrielle d'Estrée y una de sus hermanas*, de la escuela de Fontainebleau (1594) y el tema *Las tres Gracias*, que inspiró a pintores como Rafael —siendo este uno de sus primeros cuadros profanos—, así como a Rubens, Cranach el Viejo o Regnault, pero también a numerosos escultores como Dantoine, Canova, Maillo, Mack e incluso Niki de Saint Phalle.

La división-fusión que llevo a cabo en el *rediseño* de estos famosos cuadros apela a dos concepciones diferentes de fabricación de la imagen: una figurativa y otra abstracta. Más allá de la dicotomía en la definición de la imagen, el proyecto *Envers/Endroit* pretende generar una sintaxis más compleja, cuestionando la naturaleza misma del fenómeno visual. La superposición de las obras citadas crea una dinámica visual por medio de la yuxtaposición de detalles de los cuadros. Resulta de ello una visión ambivalente que mezcla una representación general abstracta con los elementos visuales perfectamente identificables que la componen. La temporalidad de este montaje funciona de forma lineal o narrativa, se expresa siguiendo el principio de espacio-tiempo. Cada una de sus escenas se desarrolla pues en un tiempo diferente, pero todos estos tiempos diferentes se desarrollan no obstante al mismo tiempo y con la misma duración.

En cada marco se superponen las tres obras, dejando entrever una parte de cada una. Se propone así una partida de escondite a lo largo del vídeo, jugando con la cuestión ontológica de la ausencia y de la presencia. Mediante la exploración del concepto dentro de cuadro-fuera de cuadro, que pertenece a un código de representación común a los dos sistemas visuales, tanto el pictórico como el filmico, el resultado es una imagen que vive libremente y que acentúa la dinámica de esas mujeres que actúan en el vídeo: mordisquean manzanas, una acepta unas flores mientras otra pinza el pezón de su hermana. Estas tres acciones, encarnadas en los cuadros originales de forma absolutamente fija, ofrecen aquí una riqueza de símbolos cuya densidad resulta totalmente excepcional en la historia de la pintura profana: el descubrimiento de la diferencia entre el bien y el mal, la aceptación del cortejo o incluso la afirmación del papel de mujer nodriza, hacen que estas mujeres pintadas no se limiten a ser objetos de contemplación y pasen a convertirse en sujetos de sus destinos. De nuevo, esta obra pretende ser un desvío del papel y del lugar impuesto

a las mujeres en la historia oficial del arte: dejan de ser seres sometidos a la visión que de ellas tienen los hombres y pasan a ser sujetos conscientes de su condición.

El arte como observación del mundo

Soy artista, mujer, de cultura musulmana, nacida en Moscú, criada en Argel, he seguido mis estudios en París y actualmente resido en Casablanca. Estoy convencida de que esta definición-puzle resulta suficiente para que el lector sospeche qué pienso del famoso concepto de «choque de civilizaciones». No me convence. En ningún sentido. Hace tiempo que soy consciente de ello, desde que la expresión se puso de moda en los discursos mediáticos, políticos y culturales, pero un reciente viaje a Florencia me ha permitido volver a ponerlo a prueba. En la capital de los Medici, no solo he podido admirar las maravillas del arte, sino que también he visto a personas procedentes de todo el planeta que acuden al corazón de la Toscana para contemplar con sus propios ojos los cuadros de Leonardo da Vinci, de Miguel Ángel, de Uccello o de Botticelli. ¿No es esto una prueba manifiesta de que las culturas son abiertas, permeables y porosas?, ¿de que nada nos separa esencialmente?

Me gusta buscar hilos conductores entre ideas diversas y diferentes conceptos, interpretaciones y visiones del mundo. Lo que más me interesa son los ámbitos inexplorados, tanto como las vías más originales para acceder a ellos. Hace falta pues mucha curiosidad —que no es un feo defecto, como pretende decirnos un típico refrán francés—¹⁰ para ver más allá y acercarte al otro. Nunca me han molestado las típicas preguntas que me hacen desde hace tiempo, del estilo: ¿cómo te definirías?, ¿cuál es tu patria?, etc. Interesarse por la existencia del otro siempre es positivo. Pero sí me irrita cuando esta curiosidad procede de una relación de dominación; y, *a fortiori*, cuando dicha relación de dominación viene impuesta por el modelo occidental. En resumidas cuentas, mi curiosidad por el mundo me convenció muy pronto de la necesidad de convertirme en artista plástica, tal vez porque me he criado durante años en el museo de Bellas Artes de Argel, entre cientos de obras colgadas en sus paredes y representativas de las escuelas italiana, neerlandesa y francesa, así como de las artes populares, del orientalismo o del arte islámico contemporáneo.

Acababa de cumplir los 17 cuando me fui de Argelia para estudiar en Francia. A esas edades, nadie es serio, como escribía Rimbaud, por lo que aterricé en París con la cabeza repleta de sueños, visiones y esperanzas. Estaba convencida de que por fin iba a estar en un país donde cada uno puede vivir como desea. Pero lo que no sabía, en cambio, era todo lo que podía implicar el hecho de defender la libertad e independencia propias. Estaba alcanzando la edad de la razón y si me hubiera quedado en Argelia tal vez hubiera tenido otras inquietudes. ¿Hubiera tomado las mismas decisiones? No lo sé. El caso es que en París me hallaba en el país de los antiguos colonizadores, el país donde existe una diferencia entre un francés que lleva un nombre francés y los demás. Era extranjera. Y como toda persona procedente de un país del norte de África que inicia sus estudios de arte en Francia,

10 «La curiosité est un vilain défaut» 'La curiosidad es un feo defecto' [N. del T.]

la cuestión del orientalismo se impuso rápidamente como el primer terreno que tenía que desbrozar antes que cualquier otra cosa. Antes de poder ir descubriendo con serenidad las demás problemáticas del arte y de su historia.

El orientalismo es una visión e interpretación que hace Occidente de otra parte del mundo. Dicha visión reproduce los sesgos propios del contexto de la época de las grandes exploraciones y de la colonización. Oriente es representado, en el peor de los casos, como una región a conquistar y civilizar, y en el mejor de los casos como un lugar fantasioso, imaginario e idealizado. Y aunque el orientalismo hace referencia a un tiempo ya pasado, a veces me parece imposible superarlo en los países árabes. ¿Cuántos pensadores, intelectuales, escritores o investigadores árabes siguen convencidos de que la cultura occidental es superior a todas las demás, que es la encarnación del presente y del futuro, que no existen otras vías para acceder a la modernidad? Si resulta lamentable que muchas personas sigan obedeciendo a pensamientos absolutos que no dejan ningún margen al relativismo, aún más reprochable es que estas mismas vayan dando lecciones sobre orientalismo en sus críticas a la creación árabe contemporánea. Estoy pensando en concreto en algunos comisarios o críticos de arte que cuestionan la validez de las obras de algunos artistas árabes, arguyendo que el uso de ciertos objetos o el tratamiento de ciertas temáticas remitirían inevitablemente a formas de orientalización. De hecho, ¿qué mejor prueba de la persistencia del orientalismo que este mismo principio según el cual es el otro quien dice al artista árabe cómo hacer las cosas o cómo ser para no caer en el orientalismo? ¡Es como el blanco explicando al negro qué es el racismo y qué tiene que hacer para evitarlo!

El arte es una expresión de su tiempo y no conozco mejor definición de la modernidad que la que dio Roland Barthes: «Ser moderno, es saber lo que ya no es posible».¹¹ Lo que ocurre en el arte actual es la prueba de ello y se manifiesta en la multiplicación de formas, expresiones y dispositivos. Es en este marco donde llevo años indagando sobre la cuestión de las mutaciones culturales. Pero lo que aún me sigue sorprendiendo es que las problemáticas a las que nos enfrentamos sean automáticamente vividas y pensadas como resultados de las *diferencias culturales*. La historia no para sin embargo de demostrarnos que las guerras se producen por culpa de la depredación territorial y económica. Estamos en la era de la información gratuita, instantánea y accesible para todo el mundo, pero las explicaciones apresuradas y las acusaciones constantes contra el otro —es decir, contra el extranjero— persisten, e incluso se multiplican. Y esto es así tanto en Occidente como en Oriente.

No puedo ver el mundo como un espacio cerrado que debe obedecer a una visión globalizante. Creo en el concepto de universalismo entendido —en contraste con la «globalización»— como unidad de las personas, sin importar su origen, nacionalidad, religión o color de piel. La consciencia, el amor y la libertad de cambiar las cosas son las nociones universales que me ligan a la humanidad.

En 2011, la historia cambió de campo en unos pocos meses. Ahora se escribe en el sur, al otro lado del Mediterráneo. ¿Qué va a ser de esta parte del

11 Roland Barthes y Éric Marty (2002). *Oeuvres Complètes* [t. IV]. Paris: Éd. du Seuil, p. 397.

mundo tras las revoluciones en Túnez y Egipto, las guerras en Libia, Siria y Yemen y los aún tímidos progresos democráticos registrados en los demás países? Nadie puede saberlo con certeza. Pero nos quedan, como siempre ocurre en las revoluciones, imágenes elevadas al rango de iconos. Me quedo con una de ellas: la fotografía, tomada hace ya algunos años, de un caza Mirage de las fuerzas aéreas de Gaddafi, tocado de lleno y cayendo a pique hacia el suelo de un desierto de arena y piedras. Nos relataba el choque, aún no visible pero inevitable, y este choque, esta explosión, esta muerte segura para el piloto ya eran significados y significantes: la tecnología había fracasado, el dictador había dejado de ser invencible. Escribí estas líneas hace seis años y, desgraciadamente, la pregunta que me planteaba entonces no ha tenido el desenlace que esperaba. Por eso he decidido crear una serie titulada *Mirage* ['Espejismo'].

He hallado en el caza Mirage la representación visual perfecta de lo visible y de lo no visible, entre lo que ya ha llegado (la revolución) y lo que debería llegar a continuación (la democracia). Esta obra adopta la forma de una composición geométrica inspirada en los repertorios artísticos árabes. A imagen de los conceptos subyacentes en la tradición del *zellige*,¹² las obras *Mirages I y II* transmiten visualmente lo inaprensible según una experiencia que supera la contemplación e incita a las interpretaciones. Como el paso difícilmente perceptible del propio avión de combate (debido a un fenómeno físico de refracción buscado por sus constructores), las formas del Mirage se combinan en una serie de movimientos rítmicos que el ojo no puede aprehender con precisión. Así, transmiten a actores y espectadores de la historia la ausencia de certezas que caracteriza a cada episodio revolucionario.

En este mundo donde las imágenes son omnipresentes, concibo pues mi trabajo mediante elementos que esconden más de lo que muestran. Este es el sentido profundo de mi proyecto, que pretende convencer de que las cosas no se dejan ver tal como deberían ser, tienden a ocultarse, a huir de una lectura de sentido único, en una invitación permanente a transgredir los límites.

BIBLOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

BOUKHEMAL, Saïda; CHAHINE, Youssef y THORAVAL (2003). *Hollywood Sur Nil, Regard sur le cinéma musical arabe I*. París: Potlatch production.

CHOLLET, Mona (2015). *Beauté fatale*. París: La Découverte.

DEBORD, Guy (1967). *La société du spectacle*. París: Buchet-Chastel.

DEWITTE, Jacques (2010). *La manifestation de soi*. París: La Découverte.

HADDAD, Joumana y TISSUT, Anne-Laure (2013). *Superman est arabe: De Dieu, du mariage, des machos et autres désastreuse inventions*. La Bibliothèque Arabe Collection Les Littératures Contemporaines. Arles: Actes Sud-Sindbad.

JULLIEN, François (2016). *Il n'y a pas d'identité culturelle*. París: L'Herne.

12 Pequeño elemento de una marquetería de cerámica esmaltada que se utiliza para la decoración monumental en el arte magrebí (definición del *Larousse*).

MERNISSI, Fatema (2010). *Le Harem politique*. París: Albin Michel.
 SAID, Edward y MALAMOUD, Catherine (1980). *L'Orientalisme, l'Orient créé par l'Occident*. París: Seuil.

BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

Zoulikha Bouabdellah nació en Moscú, creció en Argel y se trasladó a Francia en 1993, donde se graduó en Bellas Artes en la École Nationale Supérieure d'Arts de Cergy-Pontoise en 2002. Sus instalaciones, dibujos, vídeos y fotografías abordan los efectos de la globalización y cuestionan sus representaciones con humor y subversión. En 2003 dirigió el vídeo *Let's Dance (Dansons)*, en el que confunde los arquetipos de las culturas francesa y argelina realizando una danza del vientre al ritmo de *La marseillesa*. Desde 2007, las obras de Bouabdellah se centran en la condición de las mujeres. Su obra está presente en colecciones como las del Centro Georges Pompidou (París), el Museo Árabe de Arte Moderno Mathaf (Doha) y el Museo de Arte Moderno de la Fundación Ludwig (Viena). Ha recibido diversos premios, entre otros: el premio de arte Abraaj (2009), el premio Meurice de Arte Contemporáneo (2008) y el Villa Médicis Hors les Murs (2005).

TRADUCCIÓN

AEIOU – Traductores (Inglés).

RESUMEN

Al igual que un actor, un cantante, un músico o un bailarín, un artista plástico expresa ideas, sentimientos y emociones que constituyen, antes que nada, una expresión de su ser y de su individualidad. En este artículo la autora explica por qué muestra en su obra un deseo de libertad, que es el fundamento de toda construcción cultural, y cómo se vive con especial viveza en países como Argelia, donde hay un claro déficit de medios para la emancipación de la juventud. Asimismo, se pone de manifiesto la necesidad de formular herramientas de reflexión y de reivindicación para luchar por la igualdad de género.

PALABRAS CLAVE

Arte, feminismo árabe, libertad, expresión, reivindicación, juventud.

ABSTRACT

As with an actor, singer, musician or dancer, a visual artist expresses ideas, feelings and emotions which, first and foremost, are an expression of self and individuality. In this article, the author explains why her work portrays a desire for freedom, the cornerstone of all cultural construction, and how this is vividly experienced in countries such as Algeria, where there is a severe lack of resources for youth emancipation. Moreover, the article highlights the need to formulate tools for reflection and the vindication of fighting for gender equality.

KEYWORDS

Art, Arab feminism, freedom, expression, vindication, youth.

الملخص

يعبر الفنان التشكيلي، مثله مثل الممثل، و المغني، و الموسيقي و الراقص، عن أفكار و مشاعر و عواطف تعبر، قبل كل شيء، عن كينونته و عن ذاتيته. و تشرح الكاتبة في هذا المقال لماذا يحمل عملها رغبة في الحرية و التي تعد ركيزة لكل بناء ثقافي، و كيف تعاش بحيوية خاصة في بلدان مثل الجزائر حيث يسود نقص ملحوظ في الوسائل التي تمكن الشباب من التحرر. و في نفس الآن، يتم إبراز ضرورة بلورة أدوات التفكير و المطالبة للنضال من أجل المساواة بين الجنسين .

الكلمات المفتاحية

الفن، النسوية العربية، الحرية، التعبير، المطالبة، الشباب.

AWRAQ: REVISTA DE ANÁLISIS Y PENSAMIENTO SOBRE EL MUNDO ÁRABE E ISLÁMICO CONTEMPORÁNEO

OBJETIVO Y COBERTURA DE LA REVISTA

La revista *AWRAQ* se creó en 1978 como revista científica y referente del arabismo español, a iniciativa del entonces Instituto Hispano-Árabe de Cultura, luego Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe. La revista ha pasado por distintas épocas: *Awraq* (1978-1983), *Awraq Yadida* (1985), *Awraq: Estudios sobre el mundo árabe e islámico contemporáneo* (1988) y *AWRAQ: Revista de análisis y pensamiento sobre el mundo árabe e islámico contemporáneo* (2009-2012), copublicada por Casa Árabe y la Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Bajo la misma denominación y continuando con la trayectoria y experiencia acumulada hasta ahora, desde 2012 Casa Árabe se hace cargo de esta publicación, erigiéndose en el soporte narrativo del trabajo multidisciplinar desarrollado por la institución y abordando diversas cuestiones relacionadas con el mundo árabe e islámico, desde un punto de vista variado y crítico.

Se publicarán dos números anuales y contará con cuatro secciones: El Tema, Varios, Figuras e Itinerarios y Libros.

AWRAQ está indizada en Index Islamicus, Periodicals Index Online (PIO), ISOC (Índice Español de Ciencias Sociales y Humanidades), Latindex, Dialnet.

SELECCIÓN DE LOS ARTÍCULOS

El Consejo de Redacción de la revista dictaminará la aceptación o no de los trabajos, así como las posibles modificaciones necesarias para su publicación. El Consejo de Redacción evaluará su idoneidad y coherencia con respecto a los objetivos y cobertura de la revista, así como el volumen en el que estos artículos serán publicados.

NORMAS DE PRESENTACIÓN

Artículos

Los artículos originales deberán ser remitidos a Casa Árabe:

–Por correo electrónico a awraq@casaarabe.es.

Los artículos deberán aportar las siguientes indicaciones iniciales:

–Título del trabajo.

–Nombre y apellido(s) del autor/a o autores/as.

–Cargo, adscripción y lugar de trabajo.

El idioma de publicación de la revista es el castellano. Para la transliteración del árabe se utilizará su versión más simplificada (sin símbolos diacríticos, etc.).

Cada original irá acompañado de un breve *curriculum vitae*, de un máximo de 6 líneas, aproximadamente 100 palabras.

Cada original irá acompañado de un *abstract* de un máximo de 10 líneas, aproximadamente 150 palabras.

Cada *abstract* será acompañado por 3-6 palabras clave ordenadas en función de su importancia en el artículo.

Reseñas

Las reseñas deberán ser remitidas a Casa Árabe:

–Por correo electrónico a awraq@casaarabe.es.

Las reseñas deberán aportar las siguientes indicaciones iniciales:

–Título, autor, editorial y año de publicación del libro reseñado.

–Nombre y apellido(s) del autor/a o autores/as.

–Cargo, adscripción y lugar de trabajo.

El idioma de publicación de la revista es el castellano.

Se trata de escribir una reseña de análisis y en profundidad sobre lo que propone, analiza y presenta el libro. La extensión de la misma ha de ser de 2.500 palabras y presentarse en formato Word.

Ilustraciones, gráficos y tablas

Las ilustraciones y gráficos se enviarán de forma separada del original. Se enviarán en soporte electrónico (en archivos TIFF o JPEG con una resolución mínima de 300ppp). Los autores tendrán en cuenta en su confección que la reproducción final será en blanco y negro.

Las ilustraciones irán numeradas correlativamente en una sola seriación y precedidas de la palabra «Imagen I. Título».

Los gráficos llevarán una seriación independiente de las ilustraciones y deberán poseer su propio título: «Gráfico I. Título».

Las tablas llevarán una seriación independiente de las ilustraciones y los gráficos, y deberán poseer su propio título. Se presentarán incorporadas en el lugar que les corresponda en el original: «Tabla I. Título».

En todos los casos se debe citar la fuente de origen: «Fuente:».

En todos los casos, el archivo electrónico que se genere llevará un título que haga referencia a la numeración en el original y al título: por ejemplo, «Ilustración I mezquita.jpg».

MANUAL DE ESTILO

Formato de los artículos

La extensión máxima para los artículos es de 8.000 palabras, incluida la bibliografía. Podrán autorizarse por el Consejo de Redacción extensiones mayores.

El formato de la página debe ser:

–Fuente Times New Roman, tamaño 12. Interlineado de una línea (sencillo).

–Las notas a pie de página irán en Times New Roman, tamaño 10.

–Para los diferentes epígrafes y subepígrafes se establecen las siguientes categorías:

·El título del artículo figurará en mayúscula y en negrita al principio del mismo: «EL MUNDO ÁRABE E ISLÁMICO».

·Los epígrafes dentro del texto no se numerarán y aparecerán en minúscula y en negrita: «Concepto».

·Para los subepígrafes, se empleará minúscula, cursiva y negrita: «Definición».

Citas y referencias bibliográficas

Las notas y referencias correspondientes al texto irán siempre a pie de página.

La relación bibliográfica final (en el caso de que se quiera aportar más bibliografía que no aparezca en las notas a pie de página) respetará el orden alfabético de autores, y el orden cronológico entre las obras de un mismo autor. Cuando dos obras de un mismo autor hayan sido publicadas el mismo año, se añadirá a la fecha una letra (a, b, c). En la bibliografía final aparecerán tan sólo las obras de referencia utilizadas por el autor.

En nota a pie de página se citará

Cuando se repitan las mismas referencias bibliográficas en notas al pie consecutivas, la primera vez que se repita se sustituirá el cuerpo de la referencia por *Ibidem* (en cursiva) y, a partir de la siguiente, por *Ídem* (en cursiva). Ejemplo: *Ibidem*, pp. 45-75; *Ídem*, p. 54.

Cuando se repitan las mismas referencias bibliográficas no consecutivas, la primera vez aparecerá la referencia completa. En sucesivas ocasiones, aparecerá el nombre del autor, año de edición, título y *Op. Cit.*, seguido de la página. Ejemplo: *Op. Cit.*, pp. 325-349.

La abreviatura de página será «p.», y de páginas «pp.».

Libros

Alan Bowness (1989). *The Conditions of Success: How the Modern Artist Rises to Fame*. Londres: Thames and Hudson.

Astri Suhrke, Torunn Wimpelmann Chaudhary, Aziz Hakimi, Kristian Berg Harpviken, Akbar Sarwari y Arne Strand (2009). *Conciliatory Approaches to the Insurgency in Afghanistan: an Overview*. Bergen: Peace Research Institute of Oslo (PRIO)/Chr. Michelsen Institute (CMI).

Allan Dennis (2006). *The Impact of Regional Trade Agreements and Trade Facilitation in the Middle East and North Africa Region*. Washington D.C.: World Bank Policy Research Working Paper 3837, febrero de 2006, p. 1.

Allan Dennis (2006). *The Impact of Regional Trade Agreements and Trade Facilitation in the Middle East and North Africa Region*. *Op. Cit.*, p. 12.

Ibidem, p. 4.

Ídem, p. 4.

Artículos de revista

Bernabé López García (2013). «Los españoles de Tánger», *Awraq: Revista de análisis y pensamiento sobre el mundo árabe e islámico contemporáneo*, 5-6, pp. 1-50.

Capítulos de libro

Meliha Benli Altunuk (2004). Turkey's Middle East Challenges: Towards a New Beginning?, en İdris Bal (ed.). *Turkish Foreign Policy in Post Cold War Era*. Florida: Brown Walker Press, p. 369.

Derrick Chong (2008). Marketing in Art Business: Exchange Relationship by Commercial Galleries and Public Art Museums, en Iain Alexander Robertson y Derrick Chong (eds.). *The Art Business*. Abingdon: Routledge, p. 117.

Prensa

John Pratap (2008). «Capital Outflows from GCC Total \$542bn in Five Years», *The Gulf Times*, 13 de enero de 2008.

«Iraq Fears Budget Crisis, Urges Oil Export Boost», *The Guardian*, 4 de diciembre de 2008.

Informes congresos, actas, etc.

Allan Dennis (2006). *The Impact of Regional Trade Agreements and Trade Facilitation in the Middle East and North Africa Region*. Washington D.C.: World Bank Policy Research Working Paper 3837, febrero de 2006, p. 1.

URL

World Future Energy Summit, <<http://www.worldfutureenergysummit.com>> [Consultado el 15 de septiembre de 2010].

En bibliografía final se citará

Cuando se citen obras en un listado al final del trabajo se hará del mismo modo que en la nota a pie, salvo en el nombre del autor, que será en mayúscula el apellido, seguido del nombre/s.

ABED, George T.; ERBAS, S. Nuri y GUERAMI, Behrouz (2003). *The GCC Monetary Union: Some Considerations for the Exchange Rate Regime*. Washington D.C.: IMF Working Paper, abril de 2003.

BAUER, Michael y KOCH, Christian (2009). *Promoting EU-GCC Cooperation in Higher Education* [Policy Brief]. Dubái (Emiratos Árabes Unidos): Gulf Research Center; EU-GCC al-Jisr Project, mayo de 2009.

CHONG, Derrick (2008). Marketing in Art Business: Exchange Relationship by Commercial Galleries and Public Art Museums, en Iain Alexander Robertson y Derrick Chong (eds.). *The Art Business*. Abingdon: Routledge, p. 117.

SUHRKE, Astri; WIMPELMANN CHAUDHARY, Torunn; HAKIMI, Aziz; HARPVIKEN, Kristian Berg; SARWARI, Akbar y STRAND, Arne (2009). *Conciliatory Approaches to the Insurgency in Afghanistan: an Overview*. Bergen: Peace Research Institute of Oslo (PRIO)/Chr. Michelsen Institute (CMI).

Copyright

El *copyright* de los textos pertenece a los autores de los mismos. Los autores son los únicos responsables de las opiniones expresadas en sus respectivos artículos.

Los autores cederán el *copyright* o derechos de publicación a la revista *AWRAQ*. En la asignación de derechos de autor, los autores podrán utilizar su propio material en otras publicaciones, siempre que la revista sea reconocida como el lugar original de publicación.

Declaración de privacidad

A los efectos de lo previsto en la Ley Orgánica 15/99 de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal, Casa Árabe informa a los autores de la existencia de un fichero automatizado de datos personales, bajo su responsabilidad. Estos datos se usarán exclusivamente para los fines declarados por la revista y no estarán disponibles para ningún otro propósito o persona.

AWRAQ

Revista de análisis y pensamiento
sobre el mundo árabe e
islámico contemporáneo

Boletín de suscripción

Enviar a:

Awraq. Casa Árabe. c/ Samuel de los Santos Gener nº 9. 14003 Córdoba. Correo electrónico: awraq@casaarabe.es

DIRECCIÓN DE ENVÍO DE LA REVISTA

Nombre y apellidos:

Institución o empresa (si procede):

CIF/NIF: Dirección completa:

Teléfono: Correo electrónico:

Modalidad de suscripción	España	Extranjero
<input type="checkbox"/> 1 año (2 números)	30 €	40 €
<input type="checkbox"/> 2 años (4 números)	60 €	80 €
<input type="checkbox"/> 3 años (6 números)	90 €	120 €
<input type="checkbox"/> Número suelto (indicar n.º:))	15 €	20 €

FORMA DE PAGO

Transferencia bancaria 2100-9081-55-2200230728 (España). BIC (SWIFT)
CAIXESBBXXX - ES12-2100-9081-5522-0023-0728, a nombre de Awraq. Revista
de análisis y pensamiento sobre el mundo árabe e islámico contemporáneo. Casa Árabe.

Fecha:

Firma:

Cláusula de protección de datos. En ningún caso se destinarán estos datos a otros fines que no sean los de recibir las publicaciones señaladas, ni se entregarán a terceras partes, de acuerdo con los principios de protección de datos de la Ley orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal.

CONTENIDOS

I.	CARTA DEL DIRECTOR	
	<i>Casa Árabe en su décimo aniversario.</i> Pedro Martínez-Avial	3
2.	EL TEMA: UNA DÉCADA DE TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO ÁRABE	
	<i>Una década de transformaciones.</i> Karim Hauser	5
	Política	
	<i>Nuevos actores regionales y el cambiante equilibrio de poder en Oriente Medio.</i> Louise Fawcett	7
	<i>«Primavera», revolución y contrarrevolución.</i> Jean-Pierre Filiu	21
	<i>Alianzas entre actores estatales y no estatales en Oriente Medio.</i> Kristina Kausch	33
	<i>¿Es posible la reconciliación con regímenes autoritarios?</i> Ibrahim Fraihat	49
	<i>Estados e islamistas en el mundo árabe, con especial referencia a Arabia Saudí.</i> Madawi al-Rasheed	61
	<i>La transición democrática en Túnez: entre la legalidad y la legitimidad.</i> Salwa Hamrouni	73
	Economía	
	<i>Desafíos árabes de desarrollo: la pobreza, el crecimiento y el nexo con el empleo.</i> Khalid Abu-Ismaïl et al.	85
	<i>¿Goteo o caída?: crecimiento, pobreza y redes sociales de seguridad. El caso de Egipto.</i> Gouda Abdel-Khalek	105
	<i>De las rentas del petróleo al crecimiento inclusivo: lecciones aprendidas de la región MENA.</i> Hassan Hakimian	125
	<i>Petróleo e inestabilidad en los Estados de Oriente Medio: la economía política de la distribución.</i> Miriam R. Lowi	149
	Sociedad	
	<i>La evaluación del empoderamiento y la igualdad de derechos en Oriente Medio.</i> Wanda Krause	163
	<i>Medios transnacionales, política y cultura en el mundo árabe (1991-2017).</i> Marwan M. Kraidy	179
	<i>El problema de la juventud árabe.</i> Mayssun Soukarieh	191
	<i>Nuevos realizadores en el mundo árabe: el caso de los Emiratos Árabes Unidos.</i> Alejandra Val Cubero	201
	<i>Deseo de libertad.</i> Zoulikha Bouabdellah	215

Los sumarios y artículos (en castellano y en las lenguas originales) están disponibles en: www.awraq.es