

Ignacio Álvarez-Ossorio

Laura Mijares

Isaías Barreñada

(eds.)

Geopolítica de las Primaveras Árabes

DINÁMICAS LOCALES



EDITORIAL COMARES

Granada 2022



COLECCIÓN

Madrasa

— 3 —

Directora de la colección
BÁRBARA BOLOIX GALLARDO

La colección *Madrasa* pretende constituir, como la institución que la inspira, una «escuela» abierta al conocimiento mediante la publicación de trabajos versados sobre los estudios árabes e islámicos en un sentido diverso y plural, tanto en el plano cronológico (Edades Media, Moderna y Contemporánea) como en el temático, desde un enfoque científico.

Las propuestas de publicación han de ser remitidas a la siguiente dirección: libreriacomares@comares.com

La edición de este libro ha contado con la financiación del proyecto de investigación «Resiliencia del autoritarismo, choque de islamismos e intensificación del sectarismo en Oriente Medio y el Magreb» (CSO2017-86091-P) financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (MINECO), la Agencia Estatal de Investigación (AEI) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).



Ilustración de portada:
Ignacio Álvarez-Ossorio

Maquetación y diseño de cubierta y colección:
Virginia Vílchez Lomas

© Los autores

© Editorial Comares, 2022

Polígono Juncaril

C/ Baza, parcela 208

18220 • Albolote (Granada)

Tlf.: 958 465 382

www.comares.com • E-mail: libreriacomares@comares.com

facebook.com/Comares • twitter.com/comareseditor • instagram.com/editorialcomares

ISBN: 978-84-1369-345-3 • Depósito Legal: ...

Impresión y encuadernación: COMARES

SUMARIO

1. Continuidad y cambio en los regímenes políticos del norte de África y Oriente Medio.	1
Inmaculada Szmolka	
2. La primavera marroquí y la labor gubernamental del PJD: moderación ideológica y centralidad política.	25
Mohamed Douief Merras	
3. Cambio político y autoritarismo en Argelia: El cambio en la continuidad.	45
Rania Belmadani	
4. El auge del populismo en Túnez.	59
Federico Tosi	
5. Libia diez años después: entre el autoritarismo y el Estado fallido.	77
Álvaro de Argüelles Lugo	
6. Dinámicas de resistencia al cambio social en el Líbano.	93
María González-Úbeda Alférez	
7. La persecución de la destrucción de bienes culturales cometida por el Daesh en Siria.	107
Joan-Marc Ferrando Hernández	
8. El papel de las tribus en la primavera siria: ¿Resurgimiento o declive del tribalismo?.	123
Nour María Al-Hussen Villa	
9. Diez años de primaveras árabes. ¿Un nuevo modelo económico más sostenible e inclusivo en la región del golfo?.	137
Ana Isabel González-Santamaría	
10. Qatar: una nueva política exterior tras la primavera árabe.	149
Leticia Rodríguez García	

Continuidad y cambio en los regímenes políticos del norte de África y Oriente Medio

Inmaculada Szmolka*

1. BALANCE DE LAS PRIMAVERAS ÁRABE

Una década ha transcurrido desde el estallido de las Primaveras Árabes, nombre con el que se conoce al conjunto de revoluciones, levantamientos y manifestaciones populares que se produjeron, desde diciembre de 2010, contra los regímenes autoritarios de gran parte de los países árabes. A pesar de las expectativas democráticas generadas como consecuencia de los amplios movimientos sociales y la caída de algunos de los más poderosos dirigentes autoritarios árabes (Ben Ali en Túnez, Mubarak en Egipto, Gadafi en Libia y Saleh en el Yemen), no se produjo un tsunami democrático en la región de Oriente Próximo y África del Norte.¹ En relación con los procesos políticos que se abrieron tras el estallido social, debemos hablar más bien de una «ola de cambio político» que implicó diferentes procesos políticos según cada país (democratización, autocratización, liberalización política, progresión autoritaria). Incluso, en algunos regímenes prevaleció el inmovilismo político.²

De los países que iniciaron procesos de transición política desde el autoritarismo hacia la democracia, sólo Túnez consiguió establecer un régimen democrático que se encuentra aún en vías de consolidación. Por el contrario, el proceso de democratización fracasó en Egipto debido a una transición dirigida de forma hegemónica por los islamistas en la que se excluyó a las fuerzas políticas seculares y progresistas, así como

* Profesora titular del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Granada.

¹ A partir de aquí, países MENA por sus siglas en inglés: Middle East and North Africa.

² Sobre los procesos políticos y las consecuencias de la Primavera Árabe en la naturaleza de los regímenes políticos y en los distintos elementos del sistema político, véase la monografía colectiva Szmolka, Inmaculada (ed.), *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, Edimburgo, Edinburgh University Press, 2017a.

a la injerencia del Ejército en los asuntos políticos.³ Por otro lado, el fracaso de las transiciones democráticas en Yemen y en Libia derivó en conflictos armados y en el colapso de sus estados, que aún continúa debido, entre otros factores, a la intervención de actores regionales e internacionales en lo que se ha calificado como «*proxy-wars*». Y, en Siria, la violencia dirigida por el régimen de al-Assad contra los manifestantes provocó una guerra civil en varios frentes y a la implantación del Estado Islámico en el territorio, al igual que en Irak, hasta 2019 y 2017, respectivamente.

Por otra parte, se emprendieron reformas políticas en Marruecos, Argelia, Jordania y Omán que no alteraron sustancialmente la naturaleza autoritaria del poder. En otros países, como Baréin y Kuwait, se produjo una significativa disminución de la competencia política y las libertades públicas tras 2011. En los demás países árabes de la región no se produjeron progresos democráticos (Líbano) o cambio democrático alguno (Arabia Saudí, Catar y Emiratos Árabes Unidos). Por último, en relación con los países MENA no árabes, Turquía ha experimentado un proceso de autocratización, que se intensificó después del fallido golpe de estado de julio de 2016, mientras que la naturaleza de los regímenes políticos en Irán e Israel ha permanecido invariable. En definitiva, los pobres resultados de las Primaveras Árabes volvieron a alejar las perspectivas de democracia en la región, tal y como había ocurrido décadas atrás con la «tercera ola» de democratizaciones.⁴

El objetivo de este capítulo es analizar la evolución política que han experimentado los países de la región MENA en los diez años transcurridos desde las Primaveras Árabes. Por tanto, el período de estudio son los años comprendidos entre 2011 y 2020 (año en el que se finalizó este capítulo) y no tiene en cuenta acontecimientos posteriores que han podido afectar la naturaleza de los regímenes políticos. Para evaluar la evolución política de la región MENA, en primer lugar, se analiza la clasificación que cuatro índices de democracia realizan de los regímenes políticos MENA. Y, en segundo lugar, se estudia de forma particular cuatro países del Norte de África y Turquía. Esto nos permite analizar diferentes trayectorias de evolución (o continuidad) de los regímenes políticos:

³ Szmolka, Inmaculada, «Exclusionary and Non Consensual Transitions versus Inclusive and Consensual Democratizations: The cases of Egypt and Tunisia», *Arab Studies Quarterly*, vol. 37, n.º 1, invierno, 2015, p. 91. <http://dx.doi.org/10.13169/arabstudquar.37.1.0073>

⁴ Masoud, Tarek, «Has the Door Closed on Arab Democracy», *Journal of Democracy*, vol. 26, n.º 1, 2015, p. 75. <http://doi.org/10.1353/jod.2015.0013>; Elbadawi, Ibrahim and Samir Makdisi, «Explaining Democratic Transitions in the Arab World», en *Democratic Transitions in the Arab World*, Elbadawi, Ibrahim and Makdisi, Samir (eds.), Cambridge, Cambridge University Press, 2016, p. 13; Schmitter, Philippe C. y Sika, Nadine, «Democratization in the Middle East and North Africa: A More Ambidextrous Process?», *Mediterranean Politics*, n.º 22, 2017, p. 459. <https://doi.org/10.1080/13629395.2016.1220109>

democratización sin consolidación democrática (Túnez); autocratización (Turquía); estagnación autoritaria (Marruecos y Argelia); y, progresión autoritaria (Egipto).

2. LOS REGÍMENES POLÍTICOS EN LA ZONA MENA EN LOS ÍNDICES DE DEMOCRACIA

El uso de índices de democracia, como los elaborados por instituciones como *Freedom House* (FH), *The Economist Intelligence Unit* (EIU), *Bertelsmann Stiftung* (BS) o el instituto *Varieties of Democracy* (V-Dem), está muy extendido por parte de académicos, así como por analistas y periodistas. Igualmente, resulta un referente para dirigentes políticos que ven reflejada y evaluada su acción política en ellos. No obstante, aunque estos índices constituyen instrumentos científicos muy útiles y relevantes para medir y comparar el grado de democracia, debemos tener en cuenta que cada organización posee un concepto distinto de qué es la democracia y, en consecuencia, utiliza diferentes dimensiones y procedimientos para su medición. Asimismo, tipifican a cada uno de los países conforme a una tipología distinta de regímenes políticos. En la tabla 1 podemos ver las características de los que consideramos los índices de democracia más relevantes y la clasificación de regímenes políticos a los que da lugar.

Los informes publicados por estas cuatro instituciones en los últimos diez años sugieren que el autoritarismo sigue estando profundamente arraigado en la región MENA. En la tabla 2 podemos observar la puntuación de cada uno de los países MENA antes del estallido de las protestas en 2010 y en los más recientes informes publicados en 2020.⁵ No obstante, dado que estos índices miden diferentes elementos de la democracia, la información que nos proporcionan puede resultar en ocasiones contradictoria y da lugar a diferentes rankings y clasificaciones democráticos.

⁵ Se echa en falta un índice riguroso regional que recoja el conjunto de países de la región. Existe un índice elaborado por la *Arab Reform Initiative*, el *Arab Democracy Index*, cuya última versión es la 5 publicada en 2017 que se basa en una encuesta realizada en 2015. Cubre diez países que se posicionan en una escala de 1000 puntos de la siguiente forma: Marruecos (735); Túnez (690); Jordania (640); Kuwait (631); Argelia (589); Palestina (538); Líbano (532); Egipto (503); Baréin (436); y, Arabia Saudí (419).

Tabla 1. Características de los principales índices de democracia

Organización	Índice	N.º países que cubre/ Período	Escala	Dimensiones, variables e indicadores
<i>Freedom House</i>	Índice de Libertad	210 países y territorios Desde 1973	De 1 a 7 De 0 a 100 pts	<p><i>Derechos Políticos:</i> Proceso electoral (3 ítems); Pluralismo político y participación (4 ítems); Funcionamiento de gobierno (3 ítems)</p> <p><i>Libertades públicas:</i> Libertad de expresión y de creencia (4 ítems); Derecho de asociación y organización (3 ítems); Imperio de la ley (4 ítems); Autonomía personal sin interferencias del Estado y derechos individuales (4 ítems)</p>
<i>The Economist Intelligence Unit</i>	Índice de democracia	165 países y dos territorios Desde 2006	De 1 a 10	<p>60 indicadores para 5 dimensiones: <i>Proceso electoral y pluralismo</i> <i>Libertades civiles</i> <i>Funcionamiento real del gobierno</i> <i>Participación y cultura política</i></p>
<i>Bertelsmann Stiftung</i>	Índice de Transformación Política	137 (se exceptúan las democracias consolidadas) Desde 2006	De 1 a 10	<p><i>Estatalidad:</i> Monopolio del uso de la fuerza; Identidad del Estado; No injerencia de los dogmas religiosos; Administración básica <i>Participación política:</i> Elecciones libres y justas; Poder efectivo para gobernar; Derechos de asociación y reunión; Libertad de expresión <i>Estado de derecho:</i> Separación de poderes; Independencia del poder judicial; Enjuiciamiento de los abusos de poder; Derechos civiles <i>Estabilidad de las instituciones democráticas:</i> Desempeño de las instituciones democráticas; Compromiso con las instituciones democráticas <i>Integración política y social:</i> Sistema de partidos; Grupos de interés; Aprobación de la democracia; Capital social</p>
<i>Varieties of Democracy</i>	Cinco índices de democracia: Electoral Liberal Participativa Deliberativa Igualitaria	202 países Desde 1789	De 0 a 1	<p>V-Dem proporciona información sobre 470 indicadores para sus cinco índices. Para el Índice de democracia liberal: <i>Índice de democracia electoral:</i> índice de libertad de expresión y fuentes alternativas de información; índice de libertad de asociación; porcentaje de población con derecho al sufragio; índice de elecciones limpias; índice de cargos electos. <i>Índice de igualdad ante la ley y libertad individual</i> <i>Índice de coacción del judicial sobre el ejecutivo</i> <i>Índice de coacción del legislativo sobre el ejecutivo</i></p>

Fuente: elaboración propia

Operacionalización del índice**Tipología regímenes políticos**

Cada ítem puntúa de 0 a 4.

La puntuación de cada país en los ítems de cada dimensión (máximo 40 en derechos políticos y 60 puntos en libertades públicas) se corresponde con una puntuación de 1 a 7. El índice de libertad se corresponde con la media de las puntuaciones de las dos dimensiones

Metodología: <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology>

Libres (L): 1, 1.5, 2 y 2.5 puntos

Parcialmente libres (PL): 3, 3.5, 4, 4.5 y 5

No libres (NL): 5.5, 6, 6.5 y 7

El índice se corresponde con la media de las puntuaciones de las cinco dimensiones

Metodología: <https://www.in.gr/wp-content/uploads/2020/01/Democracy-Index-2019.pdf>

Democracias plenas (DP): 8 a 10

Democracias defectivas (DD): 6-7.9

Regímenes híbridos (RH): 4-5,9

Regímenes autoritarios (RA): <4

El índice de Transformación Política resulta de la puntuación media en los cinco criterios.

A su vez, las puntuaciones de los criterios corresponden a las puntuaciones ponderadas medias de los indicadores de cada criterio.

Metodología: https://www.bti-project.org/content/en/downloads/codebooks/BTI_2020_Codebook.pdf

Democracia en consolidación (DeC)

Democracia defectiva (DD)

Democracia altamente defectiva (DAD)

Autocracia moderada (DM)

Autocracia de línea dura (AD)

La clasificación de un país como autocracia no está determinada por la puntuación del índice, sino por el traspaso de unos umbrales mínimos: < 6 pts en el indicador de elecciones libres y justas; <4 pts en los indicadores poder efectivo para gobernar, derechos de asociación y reunión libertad de expresión, separación de poderes, derechos civiles; y <3 pts en los indicadores monopolio del uso de la fuerza y administración básica del estado

Cada índice se obtiene en base a una fórmula en la que se recogen otros índices y componentes.

Metodología: el libro de códigos se puede descargar, previo registro, desde la página <https://www.v-dem.net/es/>

Democracias liberales (DL)

Democracias electorales (DE)

Autocracias electorales (AE)

Autocracias cerradas (AC)

La clasificación se realiza en base al cumplimiento de unos determinados umbrales en diversas variables (ver Lührmann et al. 2018: 266).

A partir de los datos de FH, EIU, BS o V-Dem hemos construido un ranking de mayor grado de democracia (posición 1) a mayor grado de autoritarismo (posición 19) de los 19 países de la región MENA con el objeto de comparar los índices entre sí antes de la Primavera Árabe y transcurridos diez años.⁶ Los principales resultados son los siguientes:

- El proceso de avance democrático más significativo lo constituye el proceso de democratización de Túnez, sobre el cual todos los índices coinciden. Así, todos los índices consideraban a Túnez como una democracia en 2011: país libre para FH; democracia defectiva para EIU y la BS; y, democracia liberal para V-Dem.
- Por otro lado, el proceso de autocratización de Turquía solo es perceptible a través de los datos de la BS. Así, aunque muchos autores consideraban a Turquía como una democracia —aunque defectiva⁷ y, por tanto, un referente para la democracia en la región MENA— solo el BS caracterizaba así el régimen turco antes de la Primavera Árabe mientras que otros índices reflejaban su carácter híbrido (EIU) o parcialmente libre (FH). No obstante, Turquía experimenta una caída acusada en su valoración política en todos los índices de democracia y es considerado hoy día como un régimen autoritario o híbrido (para EIU).
- Israel sigue siendo considerada la primera democracia en la región MENA para BS, EIU, FH (aunque compartiendo posición con Túnez), aunque no para V-Dem que reserva ese puesto para Túnez.
- En el caso de Líbano, existe más contradicción entre la consideración que recibe por parte de académicos e índices de democracia. Así, antes de la Primavera Árabe, Líbano fue considerada como una democracia defectiva por el BS; mientras que otros índices apuntaban a su carácter híbrido (EUI) o parcialmente libre (FH). Actualmente, el BS señala a Líbano como una democracia altamente defectiva, mientras que para V-Dem es una autocracia electoral. No obstante, todos los índices coinciden en un descenso acusado de la puntuación que recibe Líbano en los últimos diez años.
- Atendiendo a los índices de democracia, es difícil tipificar el proceso de cambio ocurrido en Irak en la última década. Si bien, Irak es considerado actualmente un régimen autoritario por los cuatro índices de democracia, no está claro el punto de partida en 2010, ya que para FH se trataba de un país no libre, un régimen híbrido para EIU y una democracia altamente defectiva para el BS.

⁶ Al final de este capítulo se ha incluido también los datos disgregados por dimensiones y variables correspondientes al índice de Transformación Política de la BS.

⁷ Szmolka, Inmaculada and Durán, Marién, *op. cit.*, pp. 403-426; Durán, Marién, «Dual Presidentialization and Autocratization: Turkey at a Critical Crossroads», *Mediterranean Quarterly*, vol. 29, n.º 3, 2018, pp. 98-11. <https://doi.org/10.1215/10474552-7003192>

- El grupo de países peor valorados en 2020 se corresponden con Siria, Arabia Saudí y Yemen. Respecto a 2010, Libia sale de la lista de los tres países menos democráticos en algunos índices, aunque sigue estando a la cola de todos los rankings de democracia y de la peor categoría de régimen político.
- Irán no ha experimentado cambios en las valoraciones de los índices de democracia en la última década, siendo otro de los países peor posicionados tanto en el ranking de democracia como en las categorías menos democráticas de los índices de democracia, excepto para V-Dem que lo considera una autocracia electoral.
- Argelia y Jordania forman parte del grupo de países que se han mantenido en la misma categoría de regímenes políticos, aunque con ligeras variaciones en las respectivas puntuaciones: como país no libre para FH; régimen autoritario para EIU; autocracia moderada para BS; y autocracia electoral para V-Dem, en el caso de Argelia, y autocracia cerrada, en el caso de Jordania.
- Marruecos es otro de los países que presenta más contradicciones en el análisis de los índices de democracia. Mientras que para EIU Marruecos incrementa su puntuación en 1,31 puntos (sobre 10) y pasa de ser valorado de régimen autoritario a régimen híbrido; para el BS nuestro país vecino pierde la condición de autocracia moderada para ser considerado como autocracia de línea dura. Para FH, la situación política marroquí también se ha deteriorado aunque sigue siendo un régimen híbrido. Y, para V-Dem, Marruecos se mantiene con la misma puntuación y sigue considerándose como un autoritarismo cerrado.
- La categorización de Kuwait en las tipologías respectivas de regímenes políticos no ha sufrido modificaciones, aunque se ha producido un descenso de un punto en el índice de FH. Por otro lado, hay que destacar la posición desigual que ocupa Kuwait en los índices de democracia: mientras que para V-Dem es el tercer país en el ranking de democracia y el cuarto para FH (junto con Jordania y Marruecos) y BS, para EIU ocupa el lugar octavo (junto con Jordania).
- Por su parte, Baréin experimenta un descenso en su valoración democrática en todos los índices y cambia de categoría de régimen político para BS de autocracia moderada a una de línea dura. El mismo cambio de valoración de régimen político en el índice de transformación política del BS ocurre también en el caso de Catar y de Emiratos Árabes Unidos, aunque en este último caso, para EIU ha mejorado pasando de ser un régimen autoritario a uno híbrido. Y, por último, Omán no sufre cambio alguno y continúa recibiendo la peor valoración de todas las categorías de regímenes políticos.

Tabla 2. Clasificación de los países MENA en los rankings de democracia

País	Freedom House						The Economist					
	2010			2020			2010			2020		
	Punt. (1-7)	Rég.	Rank.	Punt. (1-7)	Rég.	Rank.	Punt. (0-10)	Rég.	Rank.	Punt. (0-10)	Rég.	Rank.
Arabia S.	6.5	NL	17	7.0	NL	18	1.84	RA	19	2.08	RA	16
Argelia	5.5	NL	6	5.5	NL	7	3.44	RA	9	3.77	RA	7
Baréin	5.5	NL	6	6.5	NL	14	3.49	RA	8	2.49	RA	14
Catar	5.5	NL	6	5.5	NL	7	3.09	RA	10	3.24	RA	10
Egipto	5.5	NL	6	6.0	NL	12	3.07	RA	11	2.93	RA	12
EAU	5.5	NL	6	6.5	NL	14	2.52	RA	15	2.70	RH	13
Irán	6.0	NL	15	6.0	NL	12	1.94	RA	18	2.20	RA	15
Irak	5.5	NL	6	5.5	NL	7	4.00	RH	4	3.62	RA	8
Israel	1.5	L	1	2.5	L	1	7.48	DD	1	7.84	DD	1
Jordania	5.5	NL	6	5.0	PL	4	3.74	RA	7	3.62	RA	9
Kuwait	4.0	PL	3	5.0	PL	4	3.88	RA	5	3.88	RA	6
Líbano	4.0	PL	3	4.5	PL	3	5.82	RH	2	4.16	RH	5
Libia	7.0	NL	19	6.5	NL	14	1.94	RA	17	1.95	RA	17
Marruecos	4.5	PL	5	5.0	PL	4	3.79	RA	6	5.04	RH	3
Omán	5.5	NL	6	5.5	NL	7	2.86	RA	12	3.00	RA	11
Siria	6.5	NL	17	7.0	NL	18	2.31	RA	16	1.43	RA	19
Túnez	6.0	NL	15	2.5	L	1	2.79	RA	14	6.59	DD	2
Turquía	3.0	PL	2	5.5	NL	7	5.73	RH	3	4.48	RH	4
Yemen	5.5	NL	6	6.5	NL	14	2.64	RA	14	1.95	RA	18

* El BTI no tiene en cuenta democracias consolidadas por lo que excluye a Israel de los países analizados. Por tanto, consideramos que Israel se situaría en la primera posición en el ranking de democracia para el BTI. No obstante, como se señala en la tabla 1, la consideración de un régimen político como democracia o autocracia para la BS no depende directamente de la puntuación agregada del índice sino de la superación de unos umbrales mínimos.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las organizaciones

País	Bertelsmann Political Transformation Index						V-Dem, Índice de Democracia Liberal					
	2010			2020			2010			2020		
	Punt. (0-10)	Rég.	Rank.	Punt. (0-10)	Rég.	Rank.	Punt (0-1)	Rég.	Rank.	Punt (0-1)	Rég.	Rank.
Arabia S.	2.87	AD	19	2.45	AD	16	0.03	AC	19	0.040	AC	19
Argelia	4.37	AM	6	4.70	AM	6	0.14	AE	9	0.119	AE	12
Baréin	4.42	AM	5	3.00	AD	13	0.09	AC	15	0.050	AC	16
Catar	4.20	AM	10	3.90	AD	9	0.11	AC	13	0.086	AC	15
Egipto	4.22	AM	8	3.50	AD	12	0.15	AE	7	0.126	AE	11
EAU	4.15	AM	11	3.90	AD	9	0.08	AC	16	0.091	AC	14
Irán	3.50	AD	16	2.88	AD	15	0.12	AE	11	0.144	AE	9
Irak	4.22	DAD	8	3.97	AD	8	0.27	AE	4	0.240	AE	7
Israel	*	DC	1	*	DC	1	0.63	DL	1	0.574	DL	2
Jordania	4.02	AM	13	4.32	AM	7	0.20	AC	6	0.254	AC	5
Kuwait	4.68	AM	4	4.95	AM	4	0.10	AC	14	0.295	AC	3
Líbano	6.25	DD	3	5.30	DAD	3	0.31	DE	3	0.290	AE	4
Libia	3.20	AD	18	2.45	AD	16	0.04	AC	18	0.156	AC	8
Marruecos	4.05	AM	12	3.68	AD	11	0.26	AC	5	0.256	AC	6
Omán	3.98	AD	14	2.90	AD	14	0.12	AC	11	0.143	AC	10
Siria	3.23	AD	17	1.80	AD	18	0.05	AC	17	0.043	AC	17
Túnez	3.78	AD	15	6.55	DD	2	0.11	AE	13	0.655	DL	1
Turquía	7.70	DD	2	4.92	AM	5	0.44	DE	2	0.101	AE	13
Yemen	4.23	AM	7	1.50	AD	19	0.14	AE	9	0.042	AC	18

3. EVOLUCIÓN POLÍTICA DE LOS PAÍSES DEL NORTE DE ÁFRICA Y TURQUÍA

Los países del norte de África y Turquía han experimentado una evolución muy desigual en los últimos diez años. Por un lado, podemos señalar dos cambios de régimen político en dos países, en el periodo de tiempo comprendido entre 2011 y 2020: democratización en Túnez y autocratización en Turquía. Por otro lado, el golpe de Estado que puso fin a la transición democrática iniciada tras la revolución de febrero de 2011 y la llegada al poder de al-Sisi ha supuesto el regreso del autoritarismo hegemónico. En Argelia, se ha producido un enraizamiento del autoritarismo a pesar de las grandes y sostenidas manifestaciones que reclamaban un sistema democrático, iniciadas en febrero de 2019 y solo interrumpidas por el estallido de la crisis del coronavirus en marzo de 2020. Asimismo, en Marruecos, no se han producido cambios significativos en las relaciones de poder en la última década.

3.1. Marruecos, amplio pluralismo político sin consecuencias democráticas

En Marruecos, existe un amplio pluralismo político que se traduce en la presencia de partidos de todas las tendencias ideológicas en el parlamento y en la posibilidad de partidos de la oposición de acceder al gobierno. De hecho, podemos decir que las elecciones se celebran con una integridad electoral «moderada» de acuerdo con los datos del *Perception Electoral Integrity Index* (PEI) (57 puntos durante el período 2012-2018).

Sin embargo, la alta fragmentación parlamentaria —que, no obstante disminuyó considerablemente en las elecciones de 2016—⁸ hace necesario la conformación de gobiernos de coalición, lo que impide que un solo partido pueda desafiar el régimen político. Así, en el gobierno, no solo cohabitan actualmente partidos de la tradicional oposición (USFP, PI, PJD) con partidos cercanos al régimen (RNI, MP, UC), sino que además forman parte del gobierno miembros «independientes» en ministerios clave considerados «dominios reservados» de la monarquía (Asuntos Exteriores, Defensa, Interior, Asuntos Religiosos) que son elegidos directamente por el rey y que dan cuentas a éste por encima de la autoridad del Jefe de Gobierno. Así, la toma de decisiones y la gestión de estos asuntos recae directamente sobre el Rey y su entorno en detrimento del poder ejecutivo del Jefe de Gobierno. En ocasiones, esto provoca ciertas «incomodidades» al Jefe de Gobierno que debe asumir políticas que escapan a su decisión y que no son del agrado de su electorado ni de su partido, como le ha ocurrido recientemente a

⁸ En las elecciones parlamentarias de 2016, solo 12 partidos obtuvieron escaños en comparación con los 18 de 2011, siendo el Número Efectivo de Partidos Parlamentarios (NEPP) de 5. Szmolka, Inmaculada y Del Moral, Lucía G., «A proposal of party systems typology for democratic and pluralist authoritarian regimes. Its application to the Maghreb countries», *Revista de Estudios e Investigaciones Sociológicas*, n.º 168, 2019, pp. 93-110. <http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.168.93>

Othmani, en diciembre de 2010, con motivo de la normalización de las relaciones del Reino de Marruecos con Israel, como contrapartida a EEUU por su reconocimiento de la soberanía marroquí sobre el Sahara Occidental.

La Constitución de 2011 no puso fin a la centralidad de la Monarquía en el sistema político. Entre otras competencias, el Rey preside el Consejo de Ministros que delibera sobre leyes y cuestiones de especial relevancia; legisla a través de *dahires* en asuntos que se le reservan constitucionalmente; disuelve el parlamento; puede pedir la dimisión de uno o varios miembros del gobierno; y puede proclamar el estado de excepción. Asimismo, el Rey marca la agenda política y controla el proceso de toma de decisiones y elaboración de políticas públicas en la práctica política. En este sentido, es habitual que las grandes reformas estatales se diseñen en comisiones nombradas por el Rey para pasar luego a su aprobación parlamentaria y a su implementación por el gobierno.

De esta forma, las expectativas que despertó la «segunda» alternancia política tras la victoria del islamista Partido de la Justicia y el Desarrollo (PJD) en las elecciones de 2011 se vieron frustradas. No solo se trata de que el partido islamista no haya contado con la autoridad para ejercer su programa de gobierno sino que, en aras de no ser apartado del protagonismo institucional, ha moderado su discurso reformista y su acción política por temor a poner en riesgo las parcelas de poder conseguidas, lo que supone una forma de cooptación por parte del régimen político.

Por otro lado, la interferencia del rey en las relaciones interpartidistas es muy patente. El ejemplo más claro lo tenemos cuando después de meses en las que Abdelilah Benkirane intentó formar gobierno tras revalidar el PJD su victoria en las elecciones legislativas de 2016, éste se vio obligado a dimitir por su negativa a asumir las condiciones impuestas por la RNI para entrar en la coalición gubernamental. En su lugar, fue nombrado Saadeddine el Othmani, presidente del Consejo Nacional del PJD, en marzo de 2017, con un perfil político más dócil que el de su antecesor y que en pocos días formó gobierno bajo los términos que la RNI había impuesto. Por otro lado, la remodelación del gobierno en octubre de 2019, como consecuencia de la salida del PPS de la coalición de gobierno, ha supuesto que los partidos políticos hayan perdido peso en favor de los tecnócratas independientes que ocupan 9 de las 23 carteras ministeriales (que se redujeron de las 39 del primer gobierno Othmani).

La cooptación de los tradicionales partidos de la oposición conlleva que sea difícil vislumbrar una futura transición a la democracia impulsada por ellos. De esta forma, la oposición al régimen político se localiza en partidos y movimientos fuera del sistema político, principalmente, el movimiento islamista *al-Adl wal-Ihsane* (Justicia y Espiritualidad) y el izquierdista *an-Nahj ad-Dimocrati* (Vía Democrática), el primero de ellos con una significativa capacidad de movilización social.

Por último, desde el estallido de la Primavera Árabe, se ha hecho patente el descontento social en protestas de sectores concretos (como los profesores, médicos interinos o consumidores en 2018) y, principalmente, a través del movimiento *Hirak* en el Rif

iniciado en 2016 a raíz de la muerte de un vendedor de pescado en Alhucemas que fue reprimido por el régimen y que causó centenares de detenciones y condenas a sus miembros más destacados; o, en 2018, en Yerada, tras la muerte de varios mineros que desencadenó protestas por las condiciones socioeconómicas de la población.

3.2. Argelia, frustración democrática tras la renuncia de Bouteflika

A partir del 22 de febrero de 2019, millones de argelinos salieron a la calle en contra de la intención del presidente Abdelaziz Bouteflika de presentarse a un quinto mandato, dando lugar al denominado movimiento social *Hirak*, caracterizado por su carácter pacífico, amplitud social y falta de liderazgo político y de organización.⁹ Como consecuencia de las protestas y tras perder el apoyo del Ejército, Bouteflika renunció a la Presidencia el 2 de abril de 2019.

De esta forma, la dimisión del presidente Bouteflika abrió una ventana de oportunidad para un cambio de régimen en Argelia. Sin embargo, a pesar de las fuertes demandas de cambio político procedentes de la sociedad y de los partidos de la oposición, no se ha producido la apertura de una transición democrática en Argelia. Los militares tomaron el control de la situación e impusieron su propia hoja de ruta para poner fin a la crisis política, presionando para la celebración de elecciones presidenciales, primero sin éxito en julio y, finalmente, el 12 de diciembre de 2019.

Abdelmadjid Tebboune, ex primer ministro bajo la presidencia de Bouteflika, ganó las elecciones con el 58.15% de los votos en la primera vuelta. La baja participación electoral, el 39.88%, refleja la oposición generalizada de los ciudadanos y de gran número de partidos políticos. Inmediatamente después de su nombramiento, Tebboune anunció una amplia reforma constitucional como «un paso esencial hacia la nueva república», la enmienda de la legislación electoral y la elección de un nuevo parlamento. La aprobación de la constitución se produjo en referéndum el 1 de noviembre de 2020 con una participación de tan solo el 23.7%. Por otro lado, el presidente anunció la convocatoria de elecciones legislativas tras el referéndum constitucional que fueron fijadas para el 12 de junio de 2021. El *Hirak* y los partidos de la oposición consideraban ilegítimo el parlamento elegido 2017, en donde los denostados FLN y RND tenían la mayoría absoluta de los escaños y que fue elegido por solo el 28% del censo electoral. Las elecciones

En definitiva, no existen atisbos de que Argelia se encamine a un cambio en las relaciones de poder y, por tanto, una «nueva República». A pesar de la interrupción de

⁹ Aït-Hamadouche, Louisa D. y Dris, Chérif, «Le face à face *hirak*-pouvoir: La crise de la représentation», *L'Année du Maghreb*, n.º 21, 2019, p. 1. <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.5129>; Joffé, George, «Have Algerians seized back the initiative?», *The Journal of North African Studies*, n.º 24, vol. 3, 2019, p. 352. <https://doi.org/10.1080/13629387.2019.1600229>; Thieux, Laurence, «L'Algérie: transition incertaine sur fond de crise politique annoncée», *Revista Argelina*, n.º 8, otoño, 2019, p. 75. <https://doi.org/10.14198/RevArgel2019.8.08>

las movilizaciones populares por la crisis del coronavirus, los ciudadanos y varios partidos de la oposición han continuado reclamando la partida de la élite dirigente y una democracia genuina para Argelia basada en un gobierno civil y no militar.

3.3. Túnez, democratización sin consolidación

La celebración de elecciones presidenciales y legislativas marcó la normalidad política y la alternancia en el gobierno durante el período 2011-2020. El 23 de noviembre (primera vuelta) y el 21 de noviembre de 2014 (segunda vuelta) tuvieron lugar las primeras elecciones presidenciales desde la caída del presidente Ben Ali en enero de 2011. Entonces fue elegido Beji Caid Essebsi del partido *Nidaa Tounes*. Su fallecimiento el 25 de julio de 2019, dio lugar a la celebración de elecciones anticipadas en las que el independiente Kaïs Saïd ganó por el 72,71% de los votos en la segunda vuelta (13 de octubre de 2019).

Asimismo, la renovación de la Asamblea Nacional Popular se ha producido el 6 de octubre de 2019, en el que 20 partidos obtuvieron representación (frente a los seis que consiguieron escaños en 2014). Las elecciones de 2019 han dado lugar a un parlamento híper fragmentado y a un gobierno de coalición apoyado por cinco fuerzas políticas de distinto signo, entre los que se encuentran *Ennahda* y *Qalb Tounes*.

En el período de 2011-2020 Túnez disfrutó de un sistema multipartidista competitivo, aunque débilmente institucionalizado y volátil debido a las numerosas escisiones de partidos y a la creación de nuevas formaciones políticas. No obstante, los partidos tunecinos encontraron formas de cooperación, que dieron lugar a coaliciones ideológicas transversales. El reverso de la moneda de estas coaliciones gubernamentales es el riesgo para la gobernabilidad. Según Yardımçı-Geyikçi y Özlem Tür, la búsqueda constante de consenso entre los socios de la coalición, para compartir los beneficios del poder político, ha obstaculizado la eficacia del gobierno y, por lo tanto, el cumplimiento de las expectativas de los tunecinos.

Por otro lado, la desafección política constituyó otro obstáculo para la consolidación democrática. En Túnez, la participación disminuyó tanto en las elecciones legislativas (del 66% en 2014 al 41% en 2019), como en las presidenciales (del 59% en 2014 al 54% en 2019 en la segunda vuelta). Por otro lado, según el V Arabarómetro de 2019, los tunecinos opinan que el gobierno no responde a sus necesidades básicas y, en consecuencia, la confianza en el gobierno ha caído significativamente, del 62 por ciento en 2011 al 20 por ciento en 2018. Aun así, el apoyo a la democracia sigue siendo alto entre los tunecinos y el 79 por ciento de ellos cree que la democracia es el mejor de los sistemas. Por último, la corrupción endémica, los desafíos económicos, las amenazas a la seguridad (atacados en 2015, 2017 y 2018) y las cuestiones aún no resueltas relacionadas con la igualdad de género y la justicia transicional son considerados otras dificultades a las que el estado tunecino debe afrontar. En cambio, el reconocimiento

del Islam como religión del estado no ha supuesto un problema para la instauración democrática en Túnez.¹⁰

3.4. Egipto, progresión autoritaria

El golpe de estado de 2013 puso fin a la transición democrática iniciada tras la revolución de febrero de 2011. Las manifestaciones masivas de los egipcios descontentos con el presidente Mursi fue la excusa para que el Ejército, encabezado por Abdel Fattah al-Sisi, depusiera al presidente electo y suspendiese la constitución que había sido aprobada en diciembre de 2012 sin consenso político.

Desde entonces al-Sisi ha ido consolidando su poder institucionalmente. Primeramente, fue elegido presidente en las elecciones de mayo de 2014, siendo reelegido en marzo de 2018 (con porcentajes de votos del 96.9 y 97.08% respectivamente). En segundo lugar, se produjo la aprobación de una nueva Constitución en 2014 que no suponía grandes cambios respecto a la relación entre estado y religión regulada en la constitución de 2012, ya que el Islam continuaba considerándose como religión oficial y la *sharia* como fuente de legislación. Por otro lado, se reconocía al presidente amplios poderes con una limitación de dos mandatos de cuatro años y se establecía un sistema parlamentario bicameral. En cuanto al Ejército, se consagraba su autonomía financiera y su influencia en los asuntos políticos (Consejo Supremo de las FFAA, nombramiento del Ministro de Defensa durante los siguientes 8 años; Consejo de Defensa Nacional, aprobación del presupuesto militar). Posteriormente, una reforma constitucional en abril de 2019 modificó el mandato presidencial (de cuatro a seis años) lo que permitirá al presidente al-Sisi presentarse por tercera vez a las elecciones en 2024 y previsiblemente permanecer en el poder hasta 2030.

En tercer lugar, se celebraron elecciones legislativas el 22 de noviembre de 2015 y, transcurrido su mandato, la Asamblea Popular fue renovada en diferentes fases entre octubre y diciembre de 2020. Por otro lado, la reforma constitucional de 2019 restableció el bicameralismo, siendo elegido el Senado, el 8 de septiembre de 2020, después de que la anterior cámara alta, el Consejo de la Shura, fuese abolido con la constitución de 2014. El parlamento de 2014 estaba conformado en su mayoría por independientes leales al régimen y la mayoría de partidos pertenecían a la coalición «En Apoyo a Egipto» que sostenía al gobierno. De hecho, el parlamento egipcio es considerado una institución de aprobación automática cuya única tarea es aprobar las acciones y propuestas del gobierno («rubber-stamp institution»)¹¹. En la misma línea, los partidos políticos no

¹⁰ La Constitución de 2014 dejó de lado la referencia a la *sharia* como fuente de legislación y reconoció la libertad de creencia, culto y conciencia lo que permite la conversión religiosa penalizada en otros países de la región.

¹¹ Völkel, Jan C., «Sidelined by design: Egypt's parliament in transition», *The Journal of North African Studies*, n.º 22, vol. 4, 2017, p. 612. <https://doi.org/10.1080/13629387.2017.1297234>

son decisivos en el gobierno. Los gabinetes egipcios están tradicionalmente formados por tecnócratas e independientes.

Por último, la oposición política es también prácticamente inexistente fuera del sistema político por la fuerte represión del régimen político. El que pudiera ser el principal grupo de oposición al régimen político, los Hermanos Musulmanes, fueron ilegalizados junto con el partido afín, Partido de la Libertad y la Justicia, tras el golpe de estado de 2013, ambos considerados organizaciones terroristas.

3.5. La autocratización de Turquía

La democracia de Turquía —percibida como un referente para la democracia de los países árabes— ha sufrido un proceso de autocratización, que se ha visto acrecentado tras el fallido golpe de Estado en julio de 2016.

No obstante, el proceso de autocratización se venía materializando desde años atrás. En agosto de 2014 se eligió presidente a través del voto popular por primera vez en Turquía, en el que resultó elegido Recep Tayyip Erdogan que desde 2003 ejercía el cargo de primer ministro. La reforma constitucional de abril de 2017 consagró formalmente el sistema presidencial en Turquía.

Por otro lado, las mayorías absolutas consecutivas del AKP en las elecciones legislativas, desde 2002 hasta las primeras parlamentarias de 2015, han consolidado un sistema multipartidista con un partido dominante. Tras la repetición de elecciones en 2015 al no poder el AKP formar gobierno, los islamistas lograron conservar la mayoría absoluta. En las últimas elecciones parlamentarias de 2018, el AKP (290 de 600 escaños) ha vuelto a lograr la mayoría absoluta tras conformar junto al Partido del Movimiento Nacionalista (MHP) (50 escaños) la coalición Alianza del Pueblo. Frente a ellos se sitúa la coalición opositora Alianza por la Democracia, en la que participa la segunda fuerza parlamentaria, el Partido Republicano del Pueblo (CHP), junto con los islamistas SP y los conservadores Partido del Bien (IYI). Las elecciones de 2018 han sido calificadas como «libres pero no justas», principalmente por el control estatal de los medios de comunicación y la vigencia del estado de excepción que limitó los derechos de reunión y expresión (PEI, de 45 puntos).

4. CONCLUSIONES

Diez años después del estallido de la Primavera Árabe, el autoritarismo seguía profundamente arraigado en los países de la región MENA. El análisis particular de las trayectorias de evolución (o continuidad) política de los países del Norte de África y Turquía nos permite aproximarnos a algunos de los factores que explican la resiliencia del autoritarismo y la resistencia democrática en los países de la región.

En primer lugar, la existencia de amplias protestas sociales no es una condición suficiente para desencadenar una transición democrática. En estos diez años transcurridos

desde la Primavera Árabe han persistido las demandas populares de cambio político en muchos países de MENA. En particular, ha habido fuertes movimientos de protesta en Argelia, Líbano e Irak, pero también han sido relevantes en Marruecos, Jordania y otros países. No obstante, el alcance limitado de las protestas sociales reabre la pregunta de si es más probable que la democracia llegue a la región MENA a través de un proceso «evolutivo» e impulsado por las élites que de uno «revolucionario».

En segundo lugar, los partidos políticos son una solución pero también pueden ser parte del problema de la democratización. El caso argelino muestra que, incluso en condiciones favorables de intensa presión social por un cambio democrático y un descontento generalizado con el régimen autoritario, los partidos políticos no pueden desencadenar un cambio democrático si la oposición está dividida, los partidos no son capaces de construir amplias alianzas de oposición (no solo entre partidos sino también con la sociedad civil) y el régimen político cuenta con el apoyo de varios partidos políticos. Asimismo, en Marruecos, la cooptación de los tradicionales partidos de la oposición, a través de su participación en el gobierno, conlleva que sea difícil vislumbrar una futura transición a la democracia impulsada por ellos. Por otro lado, los partidos políticos tienen un papel central que jugar en la consolidación de la democracia, pero esta consolidación se ve obstaculizada ante la existencia de un sistema de partidos altamente fragmentado y débilmente institucionalizado, así como por partidos políticos desacreditados ante la opinión pública. En esta línea, Túnez ofrece un ejemplo donde los partidos políticos no han contribuido a la estabilidad de la democracia emergente ni han ofrecido una solución a las demandas ciudadanas. Respecto a esto último, en tercer lugar, el buen desempeño socioeconómico por parte del gobierno se revela como un factor importante para la legitimación de la democracia.

En cuarto lugar, los gobernantes autoritarios utilizan las instituciones y los procesos políticos (elecciones y reformas constitucionales) para remodelar los regímenes políticos. El proceso de autocratización en Turquía es un ejemplo de ello: Erdogan ha aumentado sus poderes al erosionar el sistema de controles y equilibrios y debilitar la rendición de cuentas horizontal. Asimismo, en Argelia, la reforma constitucional de 2020 y las elecciones de 2019 (presidenciales) y 2021 (legislativas) han permitido la resiliencia del régimen autoritario hegemónico.

Finalmente, la coerción y la represión continúan siendo instrumentos importantes en manos de los gobernantes autoritarios. En el caso de Turquía, estos mecanismos no han sido «sutiles» en el proceso de autocratización. La represión estatal y el control sobre la sociedad se han ejercido y se ejercen de forma amplia, a diferencia de lo que puede esperarse en países de autoritarismo competitivo que no utilizan una represión de «alta intensidad».¹²

¹² Levitsky, Steven and Way, Lucan A., «Elections without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism», *Journal of Democracy*, vol. 13, 2002, pp. 51-65. <http://doi.org/10.1353/jod.2002.0026>

ANEXO A. Índice de Transformación Política de Bertelsmann Stiftung para los países del Norte de África y Turquía (2010-2020)

País	Período del índice	Índice de Transformación Política	Estabilidad	Participación política	Imperio de la Ley	Estabilidad de las instituciones democráticas	Integración social y política	Categoría de régimen político
Marruecos	2020-2018	3.68	6.8	2.8	3.3	2.0	3.7	Autocracia de línea dura
	2018-2016	3.80	6.8	3.0	3.3	2.0	4.0	Autocracia de línea dura
	2016-2014	3.83	6.8	3.5	3.3	2.0	3.7	Autocracia de línea dura
	2014-2012	4.00	6.8	3.5	3.8	2.0	4.0	Autocracia moderada
	2012-2010	3.90	6.8	3.3	3.5	2.0	4.0	Autocracia de línea dura
	2010-2008	4.05	6.8	3.5	4.0	2.0	4.0	Autocracia moderada
Argelia	2020-2018	4.70	7.5	4.3	4.3	2.5	5.0	Autocracia moderada
	2018-2016	4.75	7.5	4.5	4.3	2.5	5.0	Autocracia moderada
	2016-2014	4.80	7.3	4.5	4.3	3.0	5.0	Autocracia moderada
	2014-2012	4.80	7.3	4.5	4.3	2.5	5.0	Autocracia moderada
	2012-2010	4.30	7.0	4.3	4.3	2.0	4.0	Autocracia moderada
	2010-2008	4.37	7.0	4.3	4.3	2.0	4.3	Autocracia moderada
Túnez	2020-2018	6.55	7.8	7.5	5.5	6.5	5.5	Democracia defectiva
	2018-2016	6.50	7.5	7.5	5.8	6.0	5.8	Democracia defectiva
	2016-2014	6.30	7.5	7.5	5.5	5.5	5.5	Democracia defectiva
	2014-2012	5.80	7.3	7.3	5.0	4.5	5.0	Democracia altamente defectiva
	2012-2010	3.85	7.8	3.0	3.5	2.0	3.0	Autocracia de línea dura
	2010-2008	3.78	8.0	2.5	3.8	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
Libia	2020-2018	2.45	1.8	2.8	2.8	2.0	3.0	Autocracia de línea dura
	2018-2016	2.57	1.8	3.5	1.8	2.5	3.3	Autocracia de línea dura
	2016-2014	2.38	1.8	3.8	1.8	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
	2014-2012	4.13	4.5	6.5	3.0	3.0	3.7	Autocracia moderada
	2012-2010	3.10	7.5	1.3	2.8	2.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2010-2008	3.20	7.5	1.5	3.0	2.0	2.0	Autocracia de línea dura

País	Período del índice	Índice de Transformación Política	Estatalidad	Participación política	Imperio de la Ley	Estabilidad de las instituciones democráticas	Integración social y política	Categoría de régimen político
Egipto	2020-2018	3.50	6.3	2.3	3.0	2.0	4.0	Autocracia de línea dura
	2018-2016	3.70	6.2	2.8	3.5	2.0	4.0	Autocracia de línea dura
	2016-2014	3.93	6.3	3.3	3.5	2.0	4.7	Autocracia de línea dura
	2014-2012	4.92	6.0	5.5	4.8	3.0	5.3	Autocracia moderada
	2012-2010	4.08	7.0	3.3	3.5	2.0	4.7	Autocracia moderada
	2010-2008	4.22	7.0	3.5	4.3	2.0	4.3	Autocracia moderada
Turquía	2020-2018	4.92	7.0	5.8	3.5	3.0	5.3	Autocracia moderada
	2018-2016	5.55	6.8	6.0	4.3	5.0	5.8	Democracia altamente defectiva
	2016-2014	7.25	7.8	7.3	6.3	8.0	7.0	Democracia altamente defectiva
	2014-2012	7.55	7.8	7.8	7.3	8.0	7.0	Democracia altamente defectiva
	2012-2010	7.65	7.8	7.8	7.5	8.0	7.3	Democracia defectiva
	2010-2008	7.65	8.0	7.8	7.3	8.0	7.3	Democracia defectiva

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Índice de Transformación Política de BS

ANEXO B. Índice de Transformación Política de la *Bertelsmann Stiftung* para los países del Norte de África y Turquía en 2020

	Marruecos	Argelia	Túnez	Libia	Egipto	Turquía
Índice de transformación política (2020-2018)	3.68	4.70	6.55	2.45	3.50	4.92
Estatalidad	6.8	7.5	7.8	1.8	6.3	7
Monopolio del uso de la fuerza	8	8	8	1	6	8
Identidad del estado	7	8	9	2	7	8
No injerencia de dogmas religiosos	6	6	7	3	6	5
Administración básica	6	8	7	1	6	7
Participación política	2.8	4.3	7.5	2.8	2.3	5.8
Elecciones libres y justas	3	5	9	3	2	6
Poder efectivo para gobernar	2	2	8	1	2	10
Derechos de asociación y reunión	3	5	7	3	3	4
Libertad de expresión	3	5	6	4	2	3
Estado de Derecho	3.3	4.3	5.5	2.8	3.0	3.5
Separación de poderes	2	4	6	3	3	3
Independencia del poder judicial	2	4	6	3	4	3
Enjuiciamiento de los abusos de poder	4	4	4	3	3	5
Derechos civiles	5	5	6	2	2	3
Estabilidad de las instituciones democráticas	2.0	2.5	6.5	2.0	2.0	3.0
Desempeño de las instituciones democráticas	2	3	6	2	2	3
Compromiso con las instituciones democráticas	2	2	7	2	2	3
Integración política y social	3.7	5.0	5.5	3.0	4.0	5.3
Sistemas de partidos	3	4	5	3	3	6
Grupos de interés	4	6	7	4	4	5
Aprobación de la democracia	-	-	5	-	-	-
Capital social	4	5	5	2	5	5

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Índice de Transformación Política de la *BS*

ANEXO C. Índice de Transformación Política de Bertelsmann Stiftung para los países del Levante (2010-2020)

Pais	Periodo del índice	Índice de Transformación Política	Estatalidad	Participación política	Imperio de la Ley	Estabilidad de las instituciones democráticas	Integración social y política	Categoría de régimen político
Siria	2020-2018	1.80	3.0	1.5	1.5	1.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2018-2016	1.75	2.5	1.8	1.5	1.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2016-2014	1.70	2.3	1.8	1.5	1.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2014-2012	2.03	4.3	1.8	1.3	1.0	1.7	Autocracia de línea dura
	2012-2010	3.18	7.0	2.0	2.3	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
	2010-2008	3.23	7.0	2.3	2.3	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
Líbano	2020-2018	5.30	5.5	6.0	4.8	5.0	5.3	Democracia altamente defectiva
	2018-2016	4.87	5.5	5.8	4.8	3.0	5.3	Autocracia moderada
	2016-2014	5.70	6.3	6.0	5.3	5.0	6.0	Democracia altamente defectiva
	2014-2012	6.00	5.8	6.3	5.8	6.0	6.3	Democracia defectiva
	2012-2010	6.15	6.3	6.5	5.8	6.0	6.3	Democracia defectiva
	2010-2008	6.25	6.5	6.3	6.3	6.0	6.3	Democracia altamente defectiva
Jordania	2020-2018	4.32	6.5	4.0	4.3	2.5	4.3	Autocracia moderada
	2018-2016	4.37	6.5	4.0	4.5	2.5	4.3	Autocracia moderada
	2016-2014	4.03	6.3	3.8	4.5	2.0	3.7	Autocracia moderada
	2014-2012	4.10	6.3	4.0	4.3	2.0	4.0	Autocracia moderada
	2012-2010	3.92	6.5	3.8	4.0	2.0	3.3	Autocracia moderada
	2010-2008	4.02	7.0	3.8	4.0	2.0	3.3	Autocracia moderada
Irak	2020-2018	3.97	4.5	5.3	3.8	3.0	3.3	Autocracia de línea dura
	2018-2016	3.60	3.5	4.8	3.8	3.0	3.0	Autocracia de línea dura
	2016-2014	3.45	3.3	4.5	3.5	3.0	3.0	Autocracia de línea dura
	2014-2012	4.10	4.3	5.3	3.5	4.0	3.5	Democracia altamente defectiva
	2012-2010	4.40	4.5	5.8	4.3	4.5	3.0	Democracia altamente defectiva
	2010-2008	4.22	4.0	5.8	4.0	5.0	2.3	Democracia altamente defectiva

País	Período del índice	Índice de Transformación Política	Estatalidad	Participación política	Imperio de la Ley	Estabilidad de las instituciones democráticas	Integración social y política	Categoría de régimen político
Irán	2020-2018	2.88	5.3	2.3	2.3	2.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2018-2016	2.92	5.2	2.8	2.2	2.0	2.3	Autocracia de línea dura
	2016-2014	2.97	5.5	2.5	2.5	2.0	2.3	Autocracia de línea dura
	2014-2012	3.13	6.0	2.3	2.8	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
	2012-2010	3.25	6.0	2.5	2.8	2.0	3.0	Autocracia de línea dura
	2010-2008	3.50	5.8	3.3	3.3	2.0	3.0	Autocracia de línea dura

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Índice de Transformación Política de BS

ANEXO D. Índice de Transformación Política de Bertelsmann Stiftung para los países de la Península Árabe (2010-2020)

País	Período del índice	Índice de Transformación Política	Estatalidad	Participación política	Imperio de la Ley	Estabilidad de las instituciones democráticas	Integración social y política	Categoría de régimen político
Arabia Saudí	2020	2.45	5.8	1.3	2.3	1.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2018	2.57	5.8	1.5	2.3	1.0	2.3	Autocracia de línea dura
	2016	2.52	5.5	1.5	2.3	1.0	2.3	Autocracia de línea dura
	2014	2.73	5.5	1.5	3.0	1.0	2.7	Autocracia de línea dura
	2012	2.77	5.8	1.5	3.3	1.0	2.3	Autocracia de línea dura
	2010	2.87	6.0	1.8	3.3	1.0	2.3	Autocracia de línea dura
Kuwait	2020	4.95	8.0	4.5	5.3	3.0	4.0	Autocracia moderada
	2018	4.50	7.3	3.8	4.5	3.0	4.0	Autocracia moderada
	2016	4.38	7.5	3.5	4.8	2.5	3.7	Autocracia moderada
	2014	4.7	7.8	4.5	5.3	2.0	4.0	Autocracia moderada
	2012	4.95	8.0	4.5	5.3	3.0	4.0	Autocracia moderada
	2010	4.68	8.0	4.8	5.0	2.0	3.7	Autocracia moderada
Baréin	2020	3.00	6.3	1.5	2.8	1.5	3.0	Autocracia de línea dura
	2018	3.23	6.2	1.5	2.8	2.0	3.7	Autocracia de línea dura
	2016	3.48	6.5	1.8	3.5	2.0	3.7	Autocracia de línea dura
	2014	3.65	6.8	2.5	4.0	1.0	4.0	Autocracia de línea dura
	2012	4.35	7.8	2.5	4.5	2.0	5.0	Autocracia moderada
	2010	4.42	7.8	2.5	4.5	2.0	5.3	Autocracia moderada
Catar	2020	3.90	8.5	2.3	3.8	2.0	3.0	Autocracia de línea dura
	2018	3.73	8.0	2.3	3.8	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
	2016	3.83	8.0	2.8	3.8	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
	2014	4.00	8.0	3.0	4.0	2.0	3.0	Autocracia moderada
	2012	4.08	8.3	3.5	4.0	2.0	2.7	Autocracia moderada
	2010	4.20	8.8	3.8	4.5	2.0	2.0	Autocracia moderada
EAU	2020	3.90	8.5	1.8	4.3	2.0	3.0	Autocracia de línea dura
	2018	4.00	8.5	2.0	4.0	2.5	3.0	Autocracia de línea dura
	2016	3.95	8.5	1.8	4.0	2.5	3.0	Autocracia de línea dura
	2014	3.95	7.8	2.3	4.3	2.5	3.0	Autocracia de línea dura
	2012	4.17	8.0	2.5	4.5	2.5	3.3	Autocracia moderada
	2010	4.15	8.3	3.0	4.5	2.0	3.0	Autocracia moderada

País	Período del índice	Índice de Transformación Política	Estatalidad	Participación política	Imperio de la Ley	Estabilidad de las instituciones democráticas	Integración social y política	Categoría de régimen político
Omán	2020	2.90	7.3	1.5	1.5	2.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2018	3.00	7.5	1.5	2.0	2.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2016	3.22	7.8	1.8	2.3	2.0	2.3	Autocracia de línea dura
	2014	3.32	7.8	2.0	2.5	2.0	2.3	Autocracia de línea dura
	2012	3.88	8.3	3.0	3.5	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
	2010	3.98	8.3	3.0	4.0	2.0	2.7	Autocracia de línea dura
Yemen	2020	1.50	2.0	1.3	1.3	1.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2018	1.80	2.0	2.0	2.0	1.0	2.0	Autocracia de línea dura
	2016	2.82	2.8	3.0	3.0	2.0	3.3	Autocracia de línea dura
	2014	3.27	3.5	4.3	3.3	2.0	3.3	Autocracia de línea dura
	2012	3.70	4.8	3.8	4.0	2.0	4.0	Autocracia de línea dura
	2010	4.23	6.3	4.3	4.0	2.0	4.7	Autocracia moderada

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Índice de Transformación Política de BS

BIBLIOGRAFÍA

- Aït-Hamadouche, Louisa D. y Dris, Chérif, «Le face à face *hirak*-pouvoir: La crise de la représentation», *L'Année du Maghreb*, n.º 21, 2019, pp. 57-68. <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.5129>
- Arab Barometer. (Consultado el 15 de diciembre de 2020). *Arab Barometer V. Tunisia country report*, 2019. Fuente: https://www.arabbarometer.org/wp-content/uploads/ABV_Tunisia_Report_Public-Opinion_2018-2019.pdf
- Durán, Marién, «Dual Presidentialization and Autocratization: Turkey at a Critical Crossroads», *Mediterranean Quarterly*, vol. 29, n.º 3, 2018, pp. 98-116. <https://doi.org/10.1215/10474552-7003192>
- Elbadawi, Ibrahim and Samir Makdisi, «Explaining Democratic Transitions in the Arab World», *Democratic Transitions in the Arab World*, Elbadawi, Ibrahim and Makdisi, Samir (eds), Cambridge, Cambridge University Press, 2016, pp. 13-174.
- Joffé, George, «Have Algerians seized back the initiative?», *The Journal of North African Studies*, n.º 24, vol. 3, 2019, pp. 349-355. <https://doi.org/10.1080/13629387.2019.1600229>
- Levitsky, Steven and Way, Lucan A., «Elections without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism», *Journal of Democracy*, vol. 13, 2002, pp. 51-65. <http://doi.org/10.1353/jod.2002.0026>
- Masoud, Tarek, «Has the Door Closed on Arab Democracy?», *Journal of Democracy*, vol. 26, n.º 1, 2015, pp. 74-87. <http://doi.org/10.1353/jod.2015.0013>
- Schmitter, Philippe C. y Sika, Nadine, «Democratization in the Middle East and North Africa: A More Ambidextrous Process?», *Mediterranean Politics*, n.º 22, 2017, pp. 443-463. <https://doi.org/10.1080/13629395.2016.1220109>
- Szmolka, Inmaculada, «Exclusionary and Non Consensual Transitions versus Inclusive and Consensual Democratizations: The cases of Egypt and Tunisia», *Arab Studies Quarterly*, vol. 37, n.º 1, invierno, 2015, pp. 73-95. <http://dx.doi.org/10.13169/arabstudquar.37.1.0073>
- Szmolka, Inmaculada (ed.), *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, Edimburgo, Edinburgh University Press, 2017a.
- Szmolka, Inmaculada, «Analytical Framework for a Study of Change in Political Regimes», en *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, Szmolka, Inmaculada (ed.), Edimburgo, Edinburgh University Press, 2017b, pp. 13-37.
- Szmolka, Inmaculada and Durán, Marién, «Autocratization, authoritarian progressions and fragmented states», en Szmolka, Inmaculada (ed.), *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, Edimburgo, Edinburgh University Press, 2017, pp. 403-426.
- Szmolka, Inmaculada y Del Moral, Lucía G., «A proposal of party systems typology for democratic and pluralist authoritarian regimes. Its application to the Maghreb countries», *Revista de Estudios e Investigaciones Sociológicas*, n.º 168, 2019, pp. 93-110. <http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.168.93>
- Thieux, Laurence, «L'Algérie: transition incertaine sur fond de crise politique annoncée», *Revista Argelina*, n.º 8, otoño, 2019, pp. 75-84. <https://doi.org/10.14198/RevArgel2019.8.08>
- Völkel, Jan C., «Sidelined by design: Egypt's parliament in transition», *The Journal of North African Studies*, n.º 22, vol. 4, 2017, pp. 595-619. <https://doi.org/10.1080/13629387.2017.1297234>
- Yardımcı-Geyikçi, Şebnem and Tür, Özlem. «Rethinking the Tunisian miracle: a party politics view», *Democratization*, n.º 5, vol. 5, 2018, pp. 787-803. <https://doi.org/10.1080/13510347.2017.1422120>

La primavera marroquí y la labor gubernamental del PJD: moderación ideológica y centralidad política

Mohamed Douief Merras*

El presente capítulo tiene por objeto analizar la estrategia y el discurso político del Partido Justicia y Desarrollo (PJD) durante las movilizaciones dirigidas por el Movimiento 20 de Febrero (M20F) y en las elecciones legislativas de 2011, que ganó dicho partido lo que posibilitó un cambio político en Marruecos. Asimismo, se analizará los diez años de gestión del PJD (2011-2021) y las causas que le han llevado al descalabro electoral en las elecciones de septiembre de 2021.

Antes del estallido de las protestas populares, el PJD estaba aislado y carecía de influencia política. La ola de protestas llegó Marruecos al calor de la Primavera Árabe impulsada por el recién constituido M20F. Las protestas también fueron secundadas por el movimiento islamista Justicia y Espiritualidad, los sindicatos, las asociaciones de la sociedad civil y los licenciados en paro. El PJD mostró su apoyo a la monarquía como institución garante de la estabilidad del país, a la vez que apoyó las demandas sociales y económicas del M20F. Gracias a este posicionamiento, el PJD consiguió la centralidad política acercándose a Palacio, pero sin enemistarse con la calle. El PJD presionó a la monarquía para eliminar la libertad de conciencia de la nueva Constitución y se presentó a las elecciones como partido del cambio, con un programa secular basado en las principales reivindicaciones del M20F, poniendo énfasis en la lucha contra la corrupción y la justicia social.

En 2015 y 2016, el PJD volvió a ganar las elecciones locales y legislativas con un discurso moderado centrado en las cuestiones sociales, sin embargo, fruto de las cesiones de la dirección del partido, sobre todo en el mandato de Saad al-Din al-Othmani,

* Doctor en Historia Contemporánea por la Universidad de Barcelona y autor de la tesis doctoral *Dejar de ser islamista para ganar. El acceso al Gobierno del Partido Justicia y Desarrollo marroquí (2011): justicia social y lucha contra la corrupción*, 2019.

el partido ha vivido fuertes tensiones internas que le han debilitado y han provocado la derrota electoral en las elecciones legislativas celebradas el 8 de septiembre de 2021.

1. LA PRIMAVERA MARROQUÍ Y LA LLEGADA DEL PJD AL GOBIERNO: MODERACIÓN IDEOLÓGICA Y CENTRALIDAD POLÍTICA

Antes de la irrupción de la Primavera Árabe, el PJD estaba aislado políticamente, hostigado e inmerso en una guerra dialéctica con el Partido de la Autenticidad y la Modernidad (PAM), partido próximo a Palacio y dirigido por Fuad Ali al-Himma, amigo del monarca Mohamed VI desde su juventud. El PAM fue visto por muchos analistas como una formación política impulsada o amparada por la monarquía con un doble objetivo: provocar una recomposición del sistema de partidos que terminase con su excesiva fragmentación y, al mismo tiempo, servir de contrapeso al PJD, debido a la debilidad e incapacidad de los partidos tradicionales para hacerle frente¹. Desde que aterrizó en el Parlamento en 2007, al-Himma afirmó que su propósito era hacer frente al PJD con un proyecto «modernista». Ya en las elecciones locales de 2009, pese a quedar primero en el ámbito urbano, el PJD no pudo conquistar ninguna alcaldía de una gran ciudad y se tuvo que contentar con controlar una cuarentena de ciudades pequeñas y medianas. Quedó evidente, en aquel entonces, el aislamiento del PJD y su fracaso en tejer alianzas políticas debido a que el PAM maniobró en su contra. Mientras tanto, en el Parlamento marroquí el PJD, pese a ser el principal partido de la oposición, apenas podía ejercer presión sobre el Gobierno.

Al aislamiento se le sumó en 2009 el encarcelamiento y dura condena, a 20 años de cárcel, por supuesta pertenencia a una organización terrorista de Alaa Badella Ma-El Ainine, miembro del PJD en la conocida red Belliraj². Por si fuera poco, a principios de 2010, Jamaa al-Muatassim, miembro del secretariado general del partido y vicealcalde de Salé, persona de confianza de Abdelilah Benkiran, fue encarcelado supuestamente por corrupción en el ejercicio de sus funciones públicas. Fue un duro golpe para la imagen de un partido que había hecho de la honradez y transparencia su bandera.

Otro golpe duro para el PJD fueron los cables de *Wikileaks* de 2010, en el que mostraron que el rey Muhammad VI perjura al PJD. En una recepción de senadores americanos, el rey señaló a uno de ellos: «No te dejes engañar [por los islamistas del PJD] porque parezcan razonables y amables. Los Estados Unidos no deberían dejarse

¹ Fernández, Molina, Irene, Kirhlani, Said, Ojeda, Raquel, R., «Las elecciones municipales de 2009 y el nuevo partido del Rey: mutaciones del escenario político marroquí dentro y fuera de las urnas», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 153, 2011 p. 190.

² Aswab Mohamed. (Consultado el 24 de enero de 2022). «Perpétuité pour Belliraj et 25 ans de prison ferme pour Mouatassim, Merouani et Regala». *Aujourd'hui le Maroc*, 2009: <https://aujourd'hui.ma/focus/perpetuite-pour-belliraj-et-25-ans-de-prison-ferme-pour-mouatassim-merouani-et-regala-65222>

engañar por ellos. Todos son antiamericanos»³. La irrupción de la Primavera Árabe y la consiguiente caída de los presidentes autócratas Zine al-Abidin Ben Ali, Hosni Mubarak y Muammar al-Qadafi, así como la llegada de las protestas populares a las calles marroquíes, cambió por completo la situación del PJD, pasando a convertirse en un actor político central en el tablero político marroquí.

2. EL PJD Y EL MOVIMIENTO 20 DE FEBRERO: LEALTAD A LA MONARQUÍA Y DEMANDA DE REFORMAS

Desde la irrupción en escena del Movimiento 20 de Febrero en 2011 y el inicio de las manifestaciones populares pidiendo cambios en el país hasta el referéndum constitucional del 1 de julio de ese mismo año, el PJD jugó un papel político central con el objetivo de limitar el alcance de las protestas y, a la vez, conseguir reformas profundas del sistema político a través de la presión sobre el Estado. Su papel fue calculadamente equidistante y, según Macías Amoretti, «ambiguo, pues no se sumó oficialmente al M20F, pero afirmó públicamente su adhesión a sus demandas generales contra la corrupción y a favor de la democracia, la dignidad, la libertad y la justicia social»⁴. La figura de Abdelilah Benkiran, secretario general del partido, adquirió a partir de entonces una enorme proyección política, ya que dialogó con los jóvenes del M20F, tuvo múltiples apariciones en los medios de comunicación e, incluso, mantuvo línea directa con Mohamed al-Muatassim, jefe del Gabinete Real.

A los pocos días de producirse las marchas del 20 de febrero y habiéndose ya posicionado a su favor el movimiento Justicia y Espiritualidad (*Al-‘Adl wa-l-Ihsan*), el principal movimiento islamista marroquí no legal y limitadamente tolerado, los focos se pusieron sobre el PJD. Dicho partido defendía abiertamente las reformas, denunciaba la corrupción, la existencia de presos políticos, así como la práctica habitual del *tahakkum*: el control y la intromisión en la política y la economía de personalidades poderosas allegadas a la monarquía, algo así como un Estado profundo que hace y deshace en función de sus intereses⁵.

La posición del PJD era importante por una serie de razones: era un partido urbano, sus bases sociales, así como sus votantes, procedían de las ciudades grandes y medianas,

³ Slimani, Leïla y Aït Akdim, Youssef. (Consultado el 24 de enero de 2022). «Maroc: pourquoi le PJD fait-peur», *Jeuneafrique*, 2011: <https://www.jeuneafrique.com/189670/politique/maroc-pourquoi-le-pjd-fait-peur/>

⁴ Macías Amoretti, J. A., «El islam político y las movilizaciones populares de 2011 en Marruecos: contextualización ideológica y análisis de discurso», *Revista De Estudios Internacionales Mediterráneos*, n.º 16, 2014, p. 12.

⁵ Douief Merras, Mohamed, *Dejar de ser islamista para ganar. El acceso al Gobierno del Partido Justicia y Desarrollo marroquí (2011): justicia social y lucha contra la corrupción*. Tesis doctoral, Barcelona, Universidad de Barcelona, 2019, p. 273.

tenía como socio al Movimiento Unidad y Reforma (*Harakat al-Tawhid wa-l-Islah*), controlaba el cuarto sindicato del país: la Unión Nacional Marroquí de los Trabajadores (UNMT), además de contar con una amplia red vinculada, aliada o cercana ideológicamente de organizaciones estudiantiles, juveniles, de derechos humanos, derechos de las mujeres, así como asociaciones sociales y culturales.

La decisión sobre la participación o no en las protestas fue debatida en el seno de la dirección del partido con mucha tensión. El 17 de febrero, tres días antes de las marchas programadas, el secretariado general Benkiran emitió un comunicado rechazando la participación en las marchas convocadas⁶. Aunque admitían la legitimidad de las reivindicaciones de los manifestantes y que Marruecos necesitaba urgentemente una reforma profunda que respondiera a las aspiraciones legítimas de sociedad, Benkiran consideraba necesario mantener la estabilidad del país y fortalecer la unidad interna para enfrentarse a los desafíos que suponía el problema del «Sáhara marroquí», según el comunicado. Dicho comunicado reclamaba la puesta en marcha de reformas constitucionales y políticas que restablecieran la credibilidad del Gobierno y del poder legislativo, al mismo tiempo que garantizaran la independencia del poder judicial y la reforma del sistema electoral.

El partido planteó «la tercera vía», que significaba no al inmovilismo, no a secundar al M20F para no poner en peligro la estabilidad del país, pero sí a las reformas dentro de la estabilidad. El partido armó su discurso en base a hacer efectivas las demandas del M20F en el marco del régimen monárquico. Abdelilah Benkiran aclaró en una entrevista cuál era la posición de su partido desde el inicio de las protestas del M20F:

Desde el principio dije que no iba a salir a la calle, los periodistas me dijeron ¿por qué no sales a calle? «¿No te unes a ellos? Ellos —el M20F— piden reformas y yo pido reformas, pero ahora yo veo países vecinos en los que sus regímenes caen y no quiero arriesgar la estabilidad del país. Yo sé que el sistema monárquico es un elemento esencial para la estabilidad del país. Marruecos se basa en la legitimidad religiosa y en la institución monárquica. A la vez pedimos reformas dentro de la estabilidad, nuestra posición durante la Primavera Árabe era que no aceptamos volver a la situación anterior, pero a la vez no aceptamos que se ponga en riesgo la estabilidad del país ni el sistema monárquico»⁷.

Con esta «tercera vía», el partido buscaba tres objetivos. En primer lugar, granjearse la imagen de un partido responsable, institucional y leal a la monarquía. En segundo

⁶ Hassan Hamuru. (Consultado el 24 de enero de 2022). «Justicia y Desarrollo no está interesada en las manifestaciones del 20 de febrero», *Hespress*, 2011: <https://www.hespress.com/politique/28156.html>

⁷ Almassaemedia journal. (Consultado el 18 de marzo de 2013). *Benkirane y su posición respecto al movimiento 20 de febrero*, [Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=NMR-2VtvcPOo> (Última consulta 24/01/2021).

lugar, al hacer suyas muchas de las demandas de las manifestantes, demostraba ser un partido comprensivo con el sentir de la calle, sensible a unas demandas que coincidían con las demandas que venía planteando desde su VI.º Congreso en 2008. Y, en tercer lugar, posicionarse como actor político central, algo que le permitió establecer un diálogo directo con la monarquía a través de los consejeros del rey, así como presionar a la monarquía y al Gobierno para la puesta en marcha de reformas electorales.

2.1. El PJD como defensor de la identidad islámica

De forma paralela a su esfuerzo de plantear una «salida democrática» que pasaba por implementar un paquete de reformas sin poner en riesgo a la monarquía como institución central, el PJD hizo una defensa cerrada tanto del islam como religión oficial del Estado como de su oposición frontal a la introducción en el proyecto constitucional de la libertad de los marroquíes a cambiar de religión, cuestión que tampoco contemplaba la Constitución de 1996.

Mientras la Comisión real avanzaba en la redacción de una nueva Constitución se iban filtrando a los medios de comunicación algunos artículos de la nueva Carta Magna. Entre ellos apareció la inclusión de la libertad de conciencia⁸. Abdelilah Benkirane amenazó con votar en contra del futuro proyecto constitucional en caso de que estipulase este extremo. En unas declaraciones a la agencia de noticias AFP el 13 de junio alertó sobre el peligro que corría la identidad islámica y declaró lo siguiente:

«No estamos en contra de la libertad de creencia, pero tememos las consecuencias perjudiciales de esta disposición en nuestra identidad islámica. ¿Qué significa libertad de creencia? Permitimos que algunos laicos rompan públicamente el ayuno durante el ramadán. ¿Que la libertad sexual y la homosexualidad sean banalizadas y públicas? No estamos en contra de la libertad de creencia, pero Marruecos es un país musulmán que tiene sus leyes. En Francia prohíben el velo integral en nombre de la ley. Somos capaces de llamar a votar contra de esta futura Constitución»⁹.

La posición adoptada por el PJD en el transcurso de la primavera marroquí, el periodo comprendido entre el 20 de febrero, que supuso el inicio de las manifestaciones para pedir reformas, hasta el referéndum constitucional del 1 julio de 2011 tiene cuatro niveles.

En primer lugar, un discurso nacionalista-monárquico, de defensa a ultranza de la monarquía, en el que su secretario general Abdelilah Benkirane vinculó la existencia del Estado marroquí a la perduración de la monarquía y la protección del islam. Para

⁸ La Constitución marroquí de 1996 garantizaba la práctica de la fe a los no musulmanes, sin embargo, no permitía a los musulmanes cambiarse de religión.

⁹ Aswab, Mohamed (Consultado el 24 de enero de 2021). *Les Islamistes et la Constitution: Le PJD monte au créneau sur la liberté de croyance. Aujourd'hui le Maroc*, 2011: <https://aujourd'hui.ma/focus/les-islamistes-et-la-constitution-le-pjd-monte-au-creneau-sur-la-liberte-de-croyance-77700>

Benkiran el Estado marroquí existía desde hace doce siglos y la monarquía personificada en un rey comendador de los creyentes que preserva el islam y garantiza la unidad del Estado. Por lo tanto, el PJD como partido monárquico tenía que defender la monarquía.

En segundo lugar, la defensa de la identidad islámica del país. Para el PJD no bastaba que el rey fuera comendador de los creyentes. La Constitución tenía que remarcar el carácter islámico del país, la pertenencia de Marruecos a la comunidad islámica y árabe y que las leyes tuvieran un referente islámico. Benkiran llegó a afirmar que si el rey aceptaba la primera versión de la Constitución sería un gran problema, amenazando con hacer una campaña llamando al ‘no’ en el referéndum constitucional. Benkiran era consciente de que la aprobación de la Constitución requería no solo el visto bueno del rey, sino también la aprobación de las fuerzas políticas más representativas y su partido representaba la corriente social conservadora-islamista mayoritaria. Por lo tanto, el sí de su partido a la Constitución era clave. Cuando amenazó en la prensa y en sus mítines con boicotear la Constitución sabía que esa amenaza complicaría de sobremanera el panorama político del país, en una situación de excepcionalidad, máxime cuando el Movimiento 20 de Febrero rechazó de entrada todo el procedimiento de reforma constitucional, al igual que el movimiento Justicia y Espiritualidad. Lo cierto es que el proyecto final no contempló la libertad de conciencia y aunque la Constitución estipuló la paridad entre hombre y mujer, la supeditó a las «constantes nacionales».

Por último, Benkiran también defendía que la nueva constitución no estipulase la sacralidad del rey Muhammad VI y que tan sólo le considerase como una figura inviolable¹⁰.

En tercer lugar, el discurso del PJD se basaba en la denuncia de la corrupción y la crisis social del país. En este punto de su discurso coincidía con el Movimiento 20 de Febrero. Benkiran denunciaba el rampante paro o la penosa situación de la educación, la sanidad o la vivienda, al igual que se lamentaba de la situación de desamparo en que quedaban las mujeres viudas con hijos a cargo o las mujeres divorciadas. El problema principal del país, en su opinión, era la corrupción practicada por los grupos de interés que saqueaban las riquezas del país y que, habitualmente, tenían unos estrechos vínculos con Palacio: lo que él denomina como *tahakkum*, el control que un determinado número de personas allegadas a la monarquía ejercen sobre el gobierno y a través del cual se apropian de forma ilegítima de las riquezas del país. Benkiran presentaba a su formación como el partido de la honradez que había venido a la política para trabajar por el interés general.

En cuarto lugar, el discurso del PJD pretendía ejercer presión sobre el Gobierno para garantizar la limpieza de las elecciones, un nuevo diseño de las circunscripciones

¹⁰ La sacralidad del rey incomodaba al PJD ya que, según los dirigentes del partido, la sacralidad solo la tiene Dios. Y según cuenta Benkiran, fue él quien pidió en las reuniones de la comisión técnica de seguimiento presidida por Mohamed al-Muatassim, que la nueva Constitución no hiciera mención a dicha cuestión.

electorales y la adopción del documento de identidad como único requisito para votar en lugar de la farragosa inscripción previa en el censo que dificultaba el voto.

3. LA VICTORIA ELECTORAL EN 2011: EL PJD COMO ESPERANZA DE CAMBIO

El PJD afrontó la campaña electoral con un mensaje muy claro: el partido no solo buscaba ser primero, sino ganar con una diferencia lo suficientemente importante para poder gobernar e introducir reformas de calado¹¹. Benkiran centró su discurso en mejorar la situación de las clases medias, así como de los sectores más desfavorecidos y marginados de la sociedad, lo que él suele denominar de manera genérica «el pueblo» (*al-sha'ab*). El segundo eje de su discurso era la lucha contra la corrupción y proyectarse a la vez como el líder de un partido político independiente, limpio y transparente. El islam estaba presente en el discurso del líder del partido, pero era secundario, y siempre hizo uso de los principios morales, éticos y culturales del islam para conectar emocionalmente con el electorado. Uno de los rasgos importantes del discurso de Benkiran fue el de apelar a los sentimientos, a la emotividad, a la sensibilidad de los electores, junto con algunas dosis de populismo y oportunismo¹².

El lema de la organizada y medida campaña electoral ya era llamativo: «Nuestro voto es nuestra oportunidad contra la corrupción y el despotismo»¹³. La campaña electoral fue muy novedosa para un partido conservador como el PJD e, incluso, llegó a invitar a un rapero en el mitin de Mequinez¹⁴. Además, se podía ver de forma clara en los mítines hombres y mujeres mezclados, y no separados por sexo, como era la costumbre hasta entonces. Benkiran presentó al PJD como el «partido que ha salido del vientre de la sociedad»¹⁵, como el partido que representaba la verdadera esperanza del cambio para el pueblo y repetía, una y otra vez en cada ciudad donde iba: «Somos una esperanza de cambio para el pueblo». En los mítines electorales, Benkiran vinculó la victoria de su partido a la victoria del pueblo:

«Queremos la presidencia del Gobierno [...] para que vuelva a ser un Gobierno del pueblo, queremos la presidencia del Gobierno para que piense en el pueblo, queremos

¹¹ Zeroual, Abdelhadi. (20 de noviembre de 2011). *El secretario general en el mitin electoral de Salé*. [Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Sh5oxe4z9sQ> (Última consulta 25/01/2021).

¹² Douief Merras, Mohamed, *op. cit.*, p. 293.

¹³ El programa electoral del PJD se tituló «Por un nuevo Marruecos: Marruecos de la libertad, dignidad, desarrollo y justicia».

¹⁴ Zeroual, Abdelhadi. (20 de noviembre de 2011). *Justicia y Desarrollo combate la corrupción con arte intencional*. [Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=0-r3P-74t-E> (Última consulta 25/01/2021).

¹⁵ Zeroual, Abdelhadi. (17 de noviembre de 2011). *Abdelilah Benkiran en el mitin de Tetuán*. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=SY1NM2i9pyc> (Última consulta 25/01/2021).

la presidencia del Gobierno para que planifique para el pueblo, queremos la presidencia del Gobierno para que haga unos presupuestos para el pueblo, al servicio del pueblo. El pueblo vencerá»¹⁶.

Para Benkiran el pueblo eran los vulnerables (*al-mustad'ifun*), los débiles (*al-du'afa'*), los pobres (*al-fuqara'*), los discapacitados, las personas ancianas, las mujeres viudas, los pobres del mundo rural, los que no tienen ingresos, los que no tienen trabajo y los que no saben protestar ante el Parlamento. Benkiran quería conectar con los que él llamaba «nuestros débiles y pobres»¹⁷.

Durante la campaña electoral, Benkiran recurrió a los principios islámicos como fuerza moral y como referente ético en la gestión del dinero público, para no caer en la corrupción o en la malversación¹⁸. El líder del PJD insistió en que su Gobierno se dedicaría a gestionar los asuntos públicos y a mejorar la vida de los ciudadanos.

El Partido de la Justicia y el Desarrollo se define como un partido moderado de referente islámico y Benkiran aprovechó su presencia en un programa televisivo para aclarar que entendía por ello:

Cuando el PJD habla del referente islámico quiere decir que cuando haces política no te olvidas de que eres musulmán y que tu religión estipula una serie de cosas, entre ellas: cuidar a los padres, el buen trato a la esposa, educar a los hijos en el bien o establecer la concertación¹⁹.

3.1. Las claves de la victoria del PJD

La contundente victoria electoral del PJD en las elecciones legislativas del 25 de noviembre de 2011, en las que logró el 22,8 % de los votos y 107 escaños, obedeció a tres razones. En primer lugar, el PJD se presentó como un partido reformista moderado, con un discurso cuyo énfasis era el de ser un partido transparente que quería gobernar para luchar contra la corrupción, mejorar la vida de las capas más desfavorecidas de la sociedad e implantar reformas en los ámbitos económico, social y político. Todo esto dentro de la estabilidad y con respeto a las instituciones y al marco legal vigente. Este discurso caló, convenció e incluso ilusionó a una parte importante de los marroquíes.

¹⁶ Zeroual, Abdelhadi. (20 de noviembre de 2011). *El secretario general en el mitin electoral de Salé*. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=Sh5oxe4z9sQ> (Desde el minuto 19:30 hasta el minuto 21:00). (Última consulta 25/01/2021).

¹⁷ *Ibid.*, desde el minuto 17:35 hasta el minuto 17:41.

¹⁸ Zeroual, Abdelhadi. (23 de noviembre de 2011). *Benkirane invita a Mezouar a un debate televisivo*. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=KUeMTZooJ8U&t=260s> (Desde el minuto 24:00 hasta el minuto 26:00). (Última consulta 25/01/2021).

¹⁹ Abdelilah Benkiran. (17 de noviembre del 2014). *Benkiran en el programa 90 minutos para convencer en Midi 1tv*. [Archivo de video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=d_ACpl5_Zek&t=383s (Desde el minuto 5:40 hasta el minuto 6:20). (Última consulta 25/01/2021).

El segundo motivo radica en que se benefició del voto del descontento por la delicada situación en la que vivían importantes capas de la sociedad marroquí. Como señala Miguel Hernando de Larramendi, «el PJD fue capaz de capitalizar las expectativas de cambio existentes en la sociedad marroquí»²⁰. Además, al haber estado en la oposición y no haber tocado nunca el poder, también se benefició del voto de castigo a los partidos tradicionales, ya que encarnaba el cambio político necesario para salir de la crisis y renovar las élites políticas del país.

El tercer motivo que explica la victoria del PJD fue el castigo al PAM y a los partidos tradicionales. El PAM era muy criticado por importantes segmentos de la sociedad marroquí. La izquierda, los islamistas, el Movimiento 20 de Febrero, así como varios intelectuales y académicos rechazaban a este partido por su origen muy vinculado al entorno del rey y al Ministerio del Interior, por querer controlar la escena política y por tener a unos dirigentes envueltos en diversos casos de corrupción.

3.2. Diez años del PJD en el Gobierno: éxito electoral de Abdelilah Benkiran (2011-2016) y descalabro político Saad al-Din al-Othmani (2016-2021)

El Gobierno de Benkiran intentó ser fiel al programa electoral que le llevó a ganar las elecciones llevando a cabo ciertas políticas reformistas y de transparencia, como la reforma de las pensiones, las subvenciones de los hidrocarburos y el establecimiento de oposiciones para el acceso a la función pública. En lo social ha aumentado las becas a los estudiantes universitarios, ha subido las pensiones más bajas y ha otorgado ayudas económicas a las familias más vulnerables. Sin embargo, Benkiran, un político muy popular, mantuvo en todo momento una dialéctica de confrontación con el PAM y la oposición parlamentaria, así como con ciertos medios de comunicación cercanos a Palacio, a los que acusó de torpedear la labor de su Gobierno y de formar parte del entramado del *tahakkum*, un poder en la sombra que dificulta la labor del Gobierno.

Pese a que los resultados de la acción de gobierno de Benkiran han sido limitados, el éxito del PJD entre 2011 y 2016 se debió en gran medida a la popularidad, carisma y liderazgo de su líder. Benkiran se ha destacado en tener una gran oratoria, en el que manejaba con soltura el idioma popular de la calle, el vocabulario religioso, dichos populares junto con un estilo de comunicación humorístico, e incluso a veces chistoso, pero a la vez, también ha utilizado un estilo agresivo, con acusaciones y críticas duras y directas contra sus oponentes políticos. En los momentos críticos de su Gobierno o en la toma de decisiones antipopulares, Benkiran salió para dar explicaciones y convencer

²⁰ Hernando de Larramendi Martínez, Miguel, «El islamismo político y el ejercicio del poder tras el Despertar Árabe. Los casos de Egipto, Túnez y Marruecos», *Cuadernos de Estrategia*, 2013, n.º 163, p. 108.

a la opinión pública ya fuese a través de sus comparecencias en el Parlamento o en la televisión pública.

Durante el mandato de Benkiran el PJD se mantuvo unido y cohesionado en torno a su liderazgo y en permanente movilización de sus militantes de base, cuadros y diputados, especialmente en las redes sociales y en el Parlamento. Había un discurso definido basado en el reformismo y lucha contra la corrupción, y un enemigo, el PAM y el Estado profundo.

3.3. Descalabro político y electoral de Saad al-Din al-Othmani (2016-2021)

El triple descalabro electoral sin precedentes del Partido Justicia y Desarrollo en las elecciones de septiembre de 2021 sorprendió a escala nacional e internacional y eclipsó la victoria del Reagrupamiento Nacional de Independientes (RNI) del multimillonario Aziz Ajanush. Algunos analistas y periodistas pronosticaban la posibilidad de un retroceso del PJD y la alta probabilidad de que el RNI ganara las elecciones, pero nadie, ni dentro de Marruecos ni fue del país, vaticinó la posibilidad de tal descalabro. El PJD pasó de ser el primer partido del país durante una década, ganando tres elecciones seguidas, dos elecciones legislativas de 2011 con 107 escaños, regionales y locales de 2015, y las legislativas de 2016 con 125 escaños, a convertirse en la octava fuerza política, casi marginal, con tal solo 13 diputados, y sin grupo parlamentario propio. El hundimiento electoral del PJD ha sido una sorpresa total tanto para los propios dirigentes del partido como para la clase política del país. Mohamed Jadur, catedrático de Historia Comparada e Historia de las Instituciones de la Universidad Mohamed V de Rabat, considera que:

«Todos los indicios apuntaban a un declive significativo del Partido Justicia y Desarrollo, pero no en la forma en que se produjo, en el que la derrota electoral se convirtió en un derrumbe abrumador, y en el que ni los dirigentes que creían en el arraigo del partido en la sociedad, ni los fieles seguidores, ni siquiera sus acérrimos oponentes han sido capaces de asimilarlo»²¹.

Haciendo una comparativa entre los resultados de las elecciones legislativas del 2016 y las 2021 el hundimiento es espectacular²². En 2016 el PJD consiguió 98 de sus 125 diputados en 71 circunscripciones siendo en 40 de ellas (de un total de 92 circunscripciones) la primera fuerza²³. Su caladero de votos se concentró en las grandes y medianas ciudades de toda la geografía del país: norte, zona oriental, centro y sur. En 2021, el PJD solo consiguió sacar diputados en cuatro de las 92 circunscripciones²⁴,

²¹ Entrevista con Mohamed Jadur realizada el 20 de septiembre de 2021.

²² Los resultados de las elecciones de 2015, 2016 y 2021 están en portal: www.elections.ma

²³ 98 diputados en circunscripciones locales y 27 en una única circunscripción nacional diseñada para la cuota femenina.

²⁴ Los cuatro escaños obtenidos son de Kenitra, Mequínez, Casablanca Anfa y Taroudant Sur.

las nueve diputadas restantes provienen de las circunscripciones regionales reservadas para la cuota femenina.

A nivel regional y local el hundimiento también es sonado. En las elecciones regionales de 2015 el PJD fue la primera fuerza con algo más de 1.500.000 votos. Consiguió 173 concejales regionales de un total de 678: el 25,52%. El PJD consiguió ser la primera fuerza en cinco de las 12 regiones del país²⁵. En las últimas elecciones municipales, el PJD quedó también en la octava posición con tan sólo 18 concejales regionales en todo el país de un total 678: tan sólo un 2,65% del total.

A nivel local, el PJD ha pasado de tener un total de 5.021 concejales locales en 2015 a quedarse con solo 788 (2,42%) de un total de 32.513. De gobernar en más de doscientas grandes y medianas ciudades, entre ellas, las principales y más pobladas como Tánger, Tetuán, Fez, Mequínez, Rabat, Salé, Casablanca, Marrakech o Agadir a perder la totalidad de las grandes y medianas ciudades que gestionaba.

Las causas del gran hundimiento del PJD están ligadas al mandato Saad al-Din al-Othmani y son muy variadas; de índole interna del partido, de mala gestión gubernamental, de falta liderazgo y también del sistema político marroquí. La cronología del desplome del PJD tiene su origen en la destitución de Abdelilah Benkirán por el rey Mohamed VI en marzo del 2017. Las decisiones del Gobierno al-Othmani para hacer frente a la COVID-19 han sido la puntilla final de una gran catástrofe electoral.

a. **Crisis interna**

En las elecciones legislativas del 7 de octubre de 2016 el PJD consiguió revalidar, por segunda vez, su victoria en unas elecciones legislativas obteniendo 125 escaños y sumando 600.000 nuevos votos y 18 escaños más respecto a las elecciones legislativas de 2011. Una victoria incontestable, pero que acabaría por tornarse una derrota política.

Benkirán quería formar Gobierno con el histórico Istiqlal, el Partido Progreso y Socialismo (PPS) y el Reagrupamiento Nacional de los Independientes (RNI) de Aziz Ajanush, quién fue escogido nuevo jefe del partido en un congreso exprés. Ajanush primero vetó al Istiqlal de Hamid Shabat a lo que Benkirán accedió. Más tarde, Ajanush intentó imponer como condición inamovible para formar Gobierno la entrada en la coalición gubernamental de dos partidos aliados: la Unión Constitucional (UC) y la Unión Socialista de Fuerzas Populares (USFP), a lo que Benkirán se negó de forma rotunda. Las negociaciones duraron cinco meses sin resultado alguno hasta que el rey Mohamed VI le destituyó, el 15 de marzo de 2017, y encargó a Saad al-Din al-Othmani, segundo hombre del PJD, formar nuevo Gobierno. Al-Othmani se plegó a las demandas de Ajanush y formó una amplia coalición gubernamental de seis partidos políticos. La composición del Gobierno reflejó la pérdida de peso del PJD frente al RNI, que quedó

²⁵ Región de Fez-Mequínez, Rabat-Kenitra, Casablanca-Settat, Deraa-Tafilet y Sous-Massa.

cuarto con sólo 37 diputados. Hubo un doble enfado dentro del PJD con Saad al-Din al-Othmani, primero por aceptar todas las exigencias de Ajanush sin obtener nada a cambio y por la pérdida de poder en la coalición de Gobierno, ya que el PJD perdió los Ministerios de Justicia y Economía. Fue el inicio de una crisis interna que se iría agravando en los siguientes cinco años de legislatura.

La crisis se agrandaría en el seno del PJD a medida que se iba acercando el VIII.º Congreso del partido. Un grupo de dirigentes planteó la reforma de los estatutos del partido para permitir a Benkiran optar a un tercer mandato. Los estatutos del Partido solo permitían dos mandatos de cuatro años del secretario general. Benkiran había sido elegido secretario general en 2008 y en 2012 y, por lo tanto, no podía ser elegido para un tercer mandato. El partido se dividió en dos bandos: el formado por la mayoría del secretariado general y el de los ministros que se negaron a cualquier reforma de los estatutos justificando su postura en la salvaguarda de la democracia interna y para evitar que el partido tuviera dos cabezas visibles: el jefe del Gobierno y el secretario general. Hubo una oposición frontal de la mayoría de los ministros del PJD, que no querían que Benkiran tuviera influencia alguna sobre el Gobierno y ejerciera el control sobre el grupo parlamentario del PJD. Por otro lado, gran parte de los diputados del partido y algunos destacados dirigentes apoyaban la reforma de los estatutos para abrir el camino a Benkiran a optar a un tercer mandato con el objetivo de que el partido tuviera un liderazgo fuerte. El debate de la reforma de los estatutos fue agrio y tensionó al partido. Finalmente, el Consejo Nacional del Partido rechazó la reforma de los estatutos con 126 votos en contra del tercer mandato, 101 a favor y cuatro votos nulos, de un total de 231 asistentes. A finales de 2017 se celebró el VIII.º Congreso de la formación en el que fue elegido secretario general Saad al-Din al-Othmani, quien se rodeó de afines y apartó tanto a Benkiran como a sus seguidores. A finales de 2017, el PJD estaba dividido en dos bandos: el bando contrario y el favorable a Benkiran representado el primero por al-Othmani, sus ministros y la nueva dirección del partido y el segundo por la mayoría de los diputados en las dos cámaras del Parlamento y las juventudes del PJD.

b. Renuncia a los fundamentos ideológicos del partido

La nueva ley Orgánica de Educación apadrinada por el Consejo Superior de Educación, órgano presidido por el consejero real Omar Aziman, fue aprobada en julio de 2019 por el Consejo de Ministros presidido por el rey. La nueva ley incluía un cambio significativo y polémico, el afrancesamiento de las asignaturas científicas tanto en primaria como en secundaria. El francés sería la lengua en la que se impartirían las asignaturas científicas y técnicas de todos los niveles del sistema educativo público marroquí, mientras que el árabe quedaría como lengua de las asignaturas de arte, humanidades y letras. Esta cuestión enfrentó otra vez a las dos corrientes del partido. La corriente pro Benkiran defendía que era inadmisibles aceptar una ley que relegaba la lengua oficial del país, el árabe, en detrimento del francés. Para los partidarios de Benkiran la nueva

dirección del partido había renunciado, al aceptar la ley, a un pilar fundamental del estado marroquí, como era la lengua árabe, elemento que junto al islam conforman la identidad marroquí. Para esta corriente, renunciar al árabe equivaldría a renunciar a una parte de la identidad del Estado y del partido. Benkiran salió a pedir la dimisión de al-Othmani y pidió a los diputados del PJD rechazar la ley. Al-Othmani y los ministros del PJD defendieron la nueva ley aduciendo que el afrancesamiento de las asignaturas científicas en la educación preuniversitaria iba a rebajar el elevado fracaso estudiantil en esas materias y a aumentar, a la vez, las posibilidades laborales de los recién graduados universitarios, negando que el árabe fuera relegado o marginado. La ley se estancó en la Cámara de Representantes varios meses por la oposición del grupo parlamentario del PJD a aceptar el afrancesamiento de las asignaturas científicas. Finalmente, y después de horas de debates interminables, entre la dirección y el grupo parlamentario, se llegó a la solución de la abstención de los diputados a la hora de votar el polémico punto de la lengua vehicular de las asignaturas científicas permitiendo que la ley fuera aprobada por el Parlamento.

El anuncio a finales del 2020 del acuerdo tripartito entre EEUU, Israel y Marruecos por el que EEUU reconocía la soberanía marroquí sobre el Sahara Occidental a cambio de que Marruecos estableciera relaciones diplomáticas con Israel fue un nuevo varapalo para el PJD y generó una nueva crisis interna. La presencia de al-Othmani en la firma del acuerdo desató la ira en las filas del partido hasta el punto de que miembros y simpatizantes pidieran en las redes sociales su dimisión. El primer ministro islamista apareció durante la recepción del rey Mohamed VI a la delegación estadounidense-israelí en el Palacio Real en Rabat y se sentó junto a Jared Kushner, yerno del presidente estadounidense Donald Trump, y el asesor de seguridad nacional israelí, Meir Ben Shabat. La firma del acuerdo de normalización por parte de al-Othmani representó un revés para él y para el PJD, ya que un par de meses antes, el presidente del Gobierno había expresado su rechazo a cualquier normalización de las relaciones con lo que él calificó de «entidad de ocupación sionista». Tras la normalización israelo-marroquí, al-Othmani tuvo que rendir cuentas ante los suyos en un Congreso Nacional extraordinario de la formación en la que esgrimió que la normalización de relaciones con Israel había sido una decisión adoptada por el rey y que ni el país ni su partido habían cambiado su postura respecto a la causa palestina.

El proyecto de ley de legalización del cannabis con fines médicos e industriales aprobado por el Gobierno y por el Parlamento en junio de 2021, estuvo a punto de romper definitivamente el partido. El PJD, un partido que basó su discurso durante años en la moralidad islámica tuvo que aguantar un duro golpe que afectó a su integridad y credibilidad. La nueva ley, impulsada y defendida por el todopoderoso Ministerio del Interior, que no estaba en la agenda de los seis partidos que conformaban el Gobierno, legaliza el cultivo del cannabis, aunque solo se podrá comercializar para fines terapéuticos e industriales. Antes de la aprobación de la ley estaba prohibido el cultivo, aunque las

autoridades lo toleraban en ciertas regiones norteñas del país. Las voces en contra del proyecto dentro del partido eran mayoritarias y, ni al-Othmani ni sus ministros pudieron convencer a los diputados del partido. Benkiran anunció que rompía relaciones con al-Othmani y con tres ministros del PJD, suspendió su militancia del partido y amenazó con irse definitivamente si los diputados islamistas votaban a favor de la ley. A la hora de tramitar la ley en el Parlamento se produjo un hecho insólito, sin precedentes en la vida política marroquí, que demostró la fractura interna del PJD, ya que los diputados del partido en las dos Cámaras del Parlamento votaron en contra de la ley presentada por el Gobierno presidido por el PJD.

El PJD llegó, por lo tanto, a las elecciones de septiembre de 2021 muy debilitado internamente debido a la enorme brecha que separaba la dirección del partido encabezado por al-Othmani con Benkiran y su corriente afín. Benkiran, el líder más carismático y popular del país, se negó a presentarse a las elecciones en su feudo de Salé y a participar en la campaña electoral de su partido. Fue muy llamativo el mensaje de Benkiran dirigido a la ciudadanía a través de su página oficial de Facebook en el que criticó duramente a Aziz Ajanush, pero no hizo un llamamiento a votar por el PJD, limitándose a decir que él votaría a su partido. Otros dirigentes importantes y ministros ni se presentaron ni hicieron campaña. Las juventudes, muy activas en las campañas electorales y en las redes sociales, tampoco hicieron acto de presencia durante la campaña y desaparecieron de Facebook.

c. **Pobre balance de Gobierno y la mala gestión de la COVID**

El balance de los cinco años de Gobierno de Saad al-Din al-Othmani es muy débil y, junto a la mala gestión de la pandemia, han provocado un gran hartazgo de gran parte de la ciudadanía. Pese a que el Gobierno llevó a cabo ciertas políticas positivas, entre ellas la subida de los salarios tanto del sector público como del privado en 2019, las ayudas sociales a las familias pobres, a las mujeres viudas y separadas, a la escolarización de familias sin recursos, así como el aumento de centros de la formación profesional y de facultades para absorber la creciente demanda jóvenes que ingresan en la educación superior, el Gobierno de Saad al-Din al-Othmani ha fracasado en los asuntos más importantes para la sociedad marroquí: el empleo, la sanidad, la educación y la inflación.

El crónico desempleo en el país, sobre todo juvenil, no ha podido ser revertido por el Gobierno de al-Othmani. Cada año miles de jóvenes engrosan las listas del paro, incluidos los jóvenes recién licenciados. La emigración lejos de disminuir ha aumentado, sobre todo entre los jóvenes. Cada vez más menores de edad emigran a Europa para tratar de acceder a mejores oportunidades. La sanidad pública, utilizada por los que tienen ingresos bajos, tiene graves carencias como la falta de material, de personal e incluso de medicamentos en algunos hospitales. En algunas provincias los hospitales públicos son tan deficientes que los pacientes con enfermedades graves se ven obligados a viajar a otras ciudades para tratarse. El proyecto RAMED, impulsado por el Gobierno

de Benkiran, que pretendía conceder asistencia sanitaria gratuita a las familias pobres con bajos ingresos ha sido un fracaso por la burocracia y la corrupción de la administración pública.

La educación es un ámbito en que el Gobierno ha sufrido, durante cinco años, fuertes protestas de los docentes contratados temporales, una nueva modalidad de contratación en primaria y secundaria por la que los profesores son contratados por la administración pública mediante contratos laborales temporales. Una modalidad que precariza a los docentes y que les ha puesto en pie de guerra con el Gobierno hasta tal punto que la policía y los antidisturbios han cargado duramente contra ellos en las calles de Rabat provocando heridos. Toda Marruecos ha visto en las redes sociales duras cargas policiales injustificadas contra docentes con bata blanca que pedían únicamente eliminar la modalidad de contratación temporal por la que pueden ser despedidos fácilmente.

La mala gestión de la pandemia es otro de los elementos que ha dañado a al-Othmani y su formación. El país ha padecido un año y medio de confinamientos y severas restricciones, muchas de ellas anunciadas de la noche a la mañana, dejando a cientos de miles de personas en el paro. Estas restricciones han afectado a toda la economía y han golpeado al votante urbano del PJD. Las restricciones no han conllevado ayudas o compensaciones a los pequeños y medianos comerciantes de las ciudades o a la hostelería. La caja COVID, una iniciativa real que se basaba en aportaciones privadas y públicas destinadas a las familias cuyos miembros habían perdido sus trabajos o familias pobres, no ha llegado a todos los necesitados.

d. Liderazgo débil

Saad al-Din al-Othmani es un político pragmático, doctor en Ciencias Islámicas y Medicina, que ha desempeñado un papel fundamental en la entrada del PJD en el juego político oficial y en su moderación ideológica, después de los atentados terroristas de Casablanca en 2003, ya que fue secretario general del partido entre 2004 y 2008. Sin embargo, sus errores, un liderazgo débil y su falta de carisma han sido parte importante de su fracaso. Para Bernabé López García, al-Othmani «ha sido el que ha llevado al partido islamista a la debacle actual»²⁶. Al-Othmani no ha sido capaz ni de liderar a su partido ni tampoco a la coalición gubernamental. Según Jadur «eran evidentes sus confusas posiciones en la Cámara de Representantes y la Cámara de Consejeros, lo que indicaba la existencia de una división interna en las posiciones del partido en muchos temas»²⁷.

En las diferentes crisis por las que ha pasado tanto el país como su Gobierno ha adquirido un perfil bajo. En las manifestaciones del HIRAK Rif adoptó la teoría del complot

²⁶ Bustos, Rafael, «Marruecos: elecciones generales. Entrevista con Bernabé López García», *Observatorio Político y Electoral del Mundo Árabe y Musulmán*, 2021.

²⁷ Entrevista con Mohamed Jadur.

del Ministerio del Interior, por el cual las manifestaciones populares estaban instigadas por «agentes exteriores». No se supo nada de él cuando en 2018 se produjo un boicot popular sin precedentes contra algunos productos y marcas empresariales. Saad al-Din al-Othmani quedó en evidencia cuando cinco partidos de su coalición gubernamental, más la oposición, consiguieron imponer una ley electoral que perjudicaba a su partido y que modificaba por completo el sistema de repartición de escaños. Al-Othmani podía retirar la ley o, incluso, utilizar el artículo 103, demandado por sus diputados, por el cual el presidente del Gobierno se somete a una cuestión de confianza en el Parlamento sobre una ley o sobre cualquier asunto sobre política general. Nada de eso hizo.

También la política comunicativa de al-Othmani en la gestión de la pandemia ha sido un fracaso. Como jefe del Gobierno apenas dio explicaciones a la opinión pública sobre el porqué de las medidas adoptadas contra la COVID-19 ni de las motivaciones de las restricciones, ni porqué su Gobierno no repatrió, en plena pandemia mundial, a miles de marroquíes en el extranjero, que quedaron abandonados en aeropuertos internacionales sin enterarse del cierre de fronteras del país. Al-Othmani delegó la gestión de la COVID-19 a los Ministerios de Sanidad y de Interior. Los marroquíes se enteraban de la situación pandémica y de las restricciones a través de los portavoces de Sanidad y de comunicados de Interior.

Otro factor importante que ha contribuido a la caída del PJD está relacionado con las características del sistema político marroquí. La Constitución marroquí de 2011 recortó las inmensas prerrogativas ejecutivas de la monarquía en favor del Gobierno y del Parlamento, pero, aun así, el Gobierno está subordinado al monarca, quién sigue ostentando importantes poderes ejecutivos. El rey es jefe del Estado, preside el Consejo de Ministros, es la máxima autoridad religiosa y militar del país. El monarca dirige la política exterior, de defensa, de Asuntos religiosos, de seguridad y marca las directrices de una serie de ámbitos considerados estratégicos, como la energía, la agricultura o el desarrollo económico. Por lo tanto, el PJD no ha dirigido el país, sino que ha dirigido el Gobierno durante diez años. De ahí que al-Othmani y sus ministros del PJD se hayan visto obligados con frecuencia a aceptar políticas o decisiones que han generado un fuerte rechazo social como el restablecimiento del servicio militar obligatorio o la normalización de las relaciones con Israel, entre otras.

CONCLUSIONES

La primavera marroquí devolvió el protagonismo político y mediático al PJD. El partido adoptó una posición equidistante entre el M20F y la monarquía, apoyó claramente y defendió a la monarquía como «pilar fundamental del Estado y símbolo de su unidad», pero a la vez reconoció que el país vivía una crisis económica, social y democrática siendo necesarios reformas en el marco de la monarquía constitucional. El Partido apoyó la reforma constitucional impulsada por el rey y, a cambio, obtuvo la liberación de sus políticos presos. El PJD consiguió la centralidad política presentándose como partido

constitucional y leal a la monarquía, pero que a la vez demandaba reformas para salir de la crisis en que entró el país.

En las elecciones legislativas del 25 de noviembre de 2011, el PJD se presentó con un discurso social y moral en el cual no había rastro de proclamas identitarias o religiosas, un programa reformista que ponía el énfasis en la justicia social y en la lucha contra la corrupción, cuestiones centrales en las reivindicaciones del M20F. Las demandas de cambio y la necesidad de ampliar la base de votantes para ganar las elecciones hicieron que el PJD abandonara toda retórica islamista y adoptara un discurso secular centrado en la lucha contra la corrupción y la justicia social.

En sus diez años de gobierno, el PJD ha priorizado mostrar la imagen de partido con sentido de Estado, supeditando los intereses del Estado sobre los suyos propios y que, además, se ha preocupado por cuidar la relación con la Monarquía, con los poderes económicos y buscar el consenso en el seno de coaliciones de gobierno complejas. Sin embargo, ha habido una gran diferencia en el discurso entre Abdelilah Benkirán y Saad al-Din al-Othmani.

El gran descalabro electoral del PJD está directamente vinculado con la etapa de Saad al-Din al-Othmani, tanto en la gestión de los asuntos públicos, como también en la gestión interna del partido. Tal descalabro comenzó a gestarse cuando el rey Mohamed VI apartó de forma humillante en marzo de 2017 a Abdelilah Benkirán de la formación del Gobierno. A partir de ese momento cundió el desánimo y la apatía dentro del partido pasando de la euforia de ganar las terceras elecciones consecutivas a perder su líder carismático, quedarse sin discurso y sin rumbo político.

Al-Othmani, el hombre de las múltiples concesiones ha tenido el propósito muy claro de no contravenir la voluntad real y de salvaguardar la coalición de gobierno sacrificando los intereses y la ideología del partido. Al haber aceptado todas las imposiciones de Palacio y de sus rivales políticos, algunas de ellas muy dolorosas para el PJD, como la legalización del cannabis y la firma de la normalización de las relaciones con Israel, provocó una fuerte fractura interna en su partido que se tradujo en una gran desmovilización de sus militantes y cuadros, y en la abstención o voto en contra de su electorado, un electorado ideologizado, mayormente conservador y de clase media urbana.

Sin embargo, tales decisiones explican sólo en parte el gran descalabro electoral del PJD, la otra parte está relacionada con el pobre balance de gestión de al-Othmani en los cinco años de gobierno y, más concretamente, la polémica gestión de la pandemia COVID-19, en el que el Gobierno impuso decisiones muy duras que han afectado a la vida social de los marroquíes, y que muchos no han aceptado o comprendido, como el cierre total en los meses del ramadán y en las festividades del Fiesta del Sacrificio, festividades «sagradas» para los musulmanes, o el cierre total y prolongado de las mezquitas, incluso cuando los contagios descendían.

Asimismo, cabe destacar que la década de experiencia de gestión ha profundizado la transformación ideológica del PJD, un proceso gradual iniciado después de los atentados

de mayo de 2003 en el que el PJD ha ido abandonando de forma gradual sus postulados ideológicos más conservadores para convertirse en un partido nacionalista-conservador en el que el islam es un referente puramente moral y cultural.

Después de veinticinco años de participación en la vida política institucional en el que el PJD se ha esforzado por integrarse tanto en el sistema político oficial como en el seno de la sociedad y de haber conseguido ser el primer partido del país durante diez años, el PJD ha vuelto a la casilla de salida al retroceder casi al tamaño que tenía cuando se presentó a su primera cita electoral en 1997 y obtuvo 9 escaños.

BIBLIOGRAFÍA

- Abdelilah Benkiran. (17 de noviembre del 2014). *Benkiran en el programa 90 minutos para convencer en Midi1tv*. [Archivo de video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=d_ACp15_Zek&t=383s (Última consulta 25/01/2021).
- Almassaemedia journal. (Consultado el 18 de marzo de 2013). *Benkirane y su posición respecto al movimiento 20 de febrero*, [Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=NMR2VtvcPOo> (Última consulta 24/01/2021).
- Aswab Mohamed. (Consultado el 24 de enero de 2022). «Perpétuité pour Belliraj et 25 ans de prison ferme pour Mouatassim, Merouani et Regala». *Aujourd'hui le Maroc*, 2009: <https://aujourd'hui.ma/focus/perpetuite-pour-belliraj-et-25-ans-de-prison-ferme-pour-mouatassim-merouani-et-regala-65222>
- (24/01/2022). *Les Islamistes et la Constitution: Le PJD monte au créneau sur la liberté de croyance*. *Aujourd'hui le Maroc*. <https://aujourd'hui.ma/focus/les-islamistes-et-la-constitution-le-pjd-monte-au-creneau-sur-la-liberte-de-croyance-77700>
- Bustos, Rafael, «Marruecos: elecciones generales. Entrevista con Bernabé López García», *Observatorio Político y Electoral del Mundo Árabe y Musulmán*, 2021. <http://www.opemam.org/node/11786>
- Douief Merras, Mohamed, *Dejar de ser islamista para ganar. El acceso al Gobierno del Partido Justicia y Desarrollo marroquí* (2011): *justicia social y lucha contra la corrupción*. Tesis doctoral, Barcelona, Universidad de Barcelona, 2019.
- Fernández, Molina, I., Kirhlani, S., Ojeda García, R, «Las elecciones municipales de 2009 y el nuevo partido del Rey: mutaciones del escenario político marroquí dentro y fuera de las urnas», en *Revista de Estudios Políticos*, 2011, n.º 153.
- Hassan Hamuru. (Consultado el 24 de enero de 2022). «Justicia y Desarrollo no está interesada en las manifestaciones del 20 de febrero», *Hespress*, 2011: <https://www.hespress.com/politique/28156.html>
- Hernando de Larramendi Martínez, Miguel, «El islamismo político y el ejercicio del poder tras el Despertar Árabe. Los casos de Egipto, Túnez y Marruecos», *Cuadernos de Estrategia*, 2013, n.º 163.
- López García, Bernabé y Kirhlani, Said, «Elecciones marroquíes de 2021: una nueva arquitectura política para un nuevo modelo de desarrollo». *Análisis del Real Instituto Elcano*, n.º80/2021.
- Macías Amoretti, J. A, «El islam político y las movilizaciones populares de 2011 en Marruecos: contextualización ideológica y análisis de discurso», *Revista De Estudios Internacionales Mediterráneos*, 2014, n.º 16.
- Slimani, Leïla y Aït Akdim, Youssef. (Consultado el 24 de enero de 2022). «Maroc: pourquoi le PJD fait peur», *Jeuneafrique*, 2011: <https://www.jeuneafrique.com/189670/politique/maroc-pourquoi-le-pjd-fait-peur/>

- Zeroual, Abdelhadi. (17 de noviembre de 2011). *Abdelilah Benkiran en el mitin de Tetuán*. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=SY1NM2i9pyc> (Última consulta 25/01/2021).
- (20 de noviembre de 2011). *El secretario general en el mitin electoral de Salé*. [Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=Sh5oxe4z9sQ> (Última consulta 25/01/2021).
 - (20 de noviembre de 2011). *Justicia y Desarrollo combate la corrupción con arte intencional*. [Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=0-r3P-74t-E> 25/01/2021.
 - (23 de noviembre de 2011). *Benkiran envita a Mezouar a un debate televisivo*. [Archivo de video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=KUeMTZooJ8U&t=260s> (Última consulta 25/01/2021).

Cambio político y autoritarismo en Argelia: El cambio en la continuidad

Rania Belmadani*

Este capítulo pretende analizar los mecanismos y dinámicas de resiliencia del autoritarismo en Argelia y su capacidad de reproducción a pesar de las diferentes movilizaciones de contestación política que lo han desestabilizado desde mediados de los años 80 como es el caso de las revueltas de 1988 y las recientes protestas del movimiento Hirak a partir de 2019. Primordialmente se señalan diversos aspectos relacionados con las maniobras del autoritarismo argelino para consolidar su posición e impedir la transformación democrática que la ciudadanía, los movimientos sociales y la sociedad civil en general llevan décadas reivindicando. Nuestro estudio propone reflexionar sobre la situación sociopolítica actual de Argelia y la revuelta del movimiento Hirak que reivindica un cambio radical del sistema político bajo el lema *Ytenahaw gaa* («Que se vayan todos»), pidiendo el establecimiento de una Segunda República y la instauración de una democracia real que garantice el Estado de derecho.

1. INTRODUCCIÓN

Desde su independencia en 1962, Argelia ha estado gobernada por diferentes regímenes autoritarios que han monopolizado los instrumentos de poder con el propósito de perpetuar su hegemonía en el terreno político, por lo que puede considerarse un régimen autoritario hegemónico¹.

Las raíces del autoritarismo argelino se remontan a la independencia del país en 1962, cuando la élite revolucionaria que lideró la guerra de liberación tomó las riendas

* Doctora en Sociología de la Universidad de Valencia con la tesis doctoral *Género, ciudadanía, derechos fundamentales y desarrollo: análisis de las dimensiones de género en el desarrollo en Argelia*, 2014.

¹ Sobre los regímenes autoritarios cerrados, en concreto, en Argelia, véase Szmolka, Inmaculada, «Procesos electorales en sistemas políticos autoritarios: el caso de Argelia», *Revista de Estudios Políticos*, 2006, n.º 133, p. 173.

del poder. De este modo, el Frente de Liberación Nacional (FLN) proclamó la República Democrática y Popular Argelina de orientación socialista y, en nombre de la unidad nacional, adoptó un sistema político de partido único, ilegalizando el resto de los partidos que estaban presentes en la escena política antes de la revolución. A partir de entonces se estableció un Estado fuertemente centralizado dirigido por una élite militar que concentraba todos los poderes: el poder político al dirigir las instituciones del país y el poder económico a través del control y la distribución de la renta petrolífera y gasística que constituye la principal fuente de riqueza de Argelia. El nuevo régimen legitimó su posición en su papel central en la lucha por la independencia entre 1954 y 1962.

El núcleo duro de este régimen se compone de tres facciones que conviven en un equilibrio o estabilidad inestable, esto es, dependiendo de las relaciones de fuerzas y luchas soterradas de clanes dentro de este núcleo. Estas tres facciones son: el Estado Mayor del Ejército (ANP, en sus siglas en francés), el Departamento de los Servicios de Inteligencia y Seguridad (DRS) y la Presidencia de la República. Para muchos analistas, los líderes reales del país son el ANP y el DRS, siendo el presidente de la república, sobre todo en las últimas décadas, una figura meramente simbólica elegida por consenso entre el ANP y el DRS.

Desde el golpe de estado de 1992, estos dos cuerpos quedaron unidos y se convirtieron en un Estado dentro de otro Estado. El control de la renta petrolífera y gasística es la espina dorsal que mantiene esta estructura en pie. A pesar de las permanentes luchas de clanes en el seno de la cúpula dirigente, ésta permaneció unida alrededor de un objetivo esencial: preservar la captación de la renta. Muchos analistas describen el régimen argelino como una caja negra o una sociedad secreta cuyos miembros intentan empoderarse, utilizar su fuerza, equilibrarse, competir, cooperar, enfrentarse y neutralizar uno al otro respetando una línea roja absoluta: permanecer unidos ante la adversidad, es decir, ante la población, que no se beneficia de las riquezas del país².

Desde 1962 hasta 1992, el régimen mantuvo una apariencia democrática, pero la anulación del proceso electoral de 1991 en el que los islamistas se habían impuesto de manera abrumadora en la primera vuelta de los comicios y, especialmente, la guerra sucia que trajo consigo destapó al régimen y mostró su naturaleza autoritaria y represiva. Aunque una parte relevante de la violencia fue responsabilidad de los diferentes grupos armados islamistas (entre ellos, el Ejército de Salvación Nacional y el Grupo Islámico Armado), el mayor responsable de esta guerra civil, en la cual los civiles fueron las principales víctimas, fueron las fuerzas especiales del ejército y los servicios de inteligencia que no dudaron en recurrir al terror para perpetuarse en el poder. Esta década sangrienta se cerró con la llegada de Abdelziz Buteflika al poder en 1999 y la promulgación de la ley sobre la reconciliación nacional.

² Garçon, J. (13 de noviembre de 2013). *Alger : Tout changer pour que rien ne bouge*. L'Observateur du Maroc et d'Afrique. <https://lobservateur.info/article/1577/opinions/alger-changer-rien-bouge>

Cuando Buteflika fue elegido presidente en 1999, Argelia afrontaba dos importantes problemas. En primer lugar, el país se encontraba inmerso en un interminable ciclo de violencia y terror, y era considerado por parte de la comunidad internacional como un Estado delincuente (*rogue state*) debido al golpe de Estado de 1992 y, a las acusaciones de que los militares estaban librando una guerra sucia contra los islamistas, en el curso de la cual se habían perpetrado matanzas de civiles y desapariciones forzosas que, después, habían sido atribuidas a las milicias islamistas. En segundo lugar, el ejército estaba en una situación delicada, ya que su armamento estaba obsoleto debido al embargo de armas que sufría el país. Así pues, el régimen necesitaba una cara nueva que le ayudase a poner fin a la guerra y salir indemne de las acusaciones de cometer crímenes contra la humanidad. En efecto, la figura de Abdelaziz Buteflika, un antiguo responsable del FLN que había sido ministro de Asuntos Exteriores durante las presidencias de Ahmed Ben Bella y Houari Bumedián, le convertía en una figura de consenso que no estaba implicada en la guerra sucia y que, por lo tanto, podría sacar al país del *impasse* en el que se encontraba desde la anulación de las elecciones de 1991. La llegada al poder de Buteflika fue instrumentalizada por el régimen autoritario y por las élites militares y securitarias, que la intentaron vender, a escala doméstica e internacional, como una señal de apertura y como un paso a la instauración de una mayor liberalización política.

2. BUTEFLIKA: LA ENCARNACIÓN DEL AUTORITARISMO

Buteflika accedió a la presidencia en medio de una cruenta guerra civil. En su programa electoral prometió a los argelinos devolverles la paz y la dignidad y luchar contra la corrupción. De hecho, en uno de sus primeros discursos reconoció que 15 generales controlaban la riqueza del país y que el Estado estaba profundamente enfermo debido a la corrupción que gangrenaba el país³.

De este modo, Buteflika consagró su primer mandato a poner fin a la guerra civil y afianzar la paz. Para ello puso en marcha un polémico proyecto de concordia civil que amnistiaba a los islamistas que no habían cometido delitos de sangre y prometió reintegrarlos en la sociedad. De este modo, los argelinos fueron convocados a las urnas en septiembre de 1999 para celebrar un referéndum popular sobre la Ley de Concordia Civil, que obtuvo un masivo respaldo por parte de la población ya que logró el 90% de los votos. Dicho referéndum contribuyó a legitimar a Buteflika que había sido elegido en unas elecciones no exentas de polémica, tras la retirada de los otros seis candidatos a la presidencia en medio de denuncias de fraude.

³ Sobre el alcance de la corrupción de la elite militar y política en Argelia y el discurso de Buteflika al respecto véase, Belmadani Rania, «The effects of Development Policies on Work Opportunities: The case of Algeria», en *Economic Growth and sustainable Development in the Arab Countries: Development policies and work opportunities: country studies*, Doha, Arab Center for Research & Policy Studies, 2013, pp. 102-103.

Desde un primer momento, Buteflika advirtió que no iba a ser un «presidente de tres cuartos». Es decir: que no iba a ser una marioneta en manos de los militares y los servicios de inteligencia. En 1999, recién investido presidente y con una arrogancia desafiante, afirmó en una entrevista televisiva: «Ninguna institución de la república, ni siquiera el Ejército Nacional Popular, puede hacer de mí un bocado. Soy Argelia en su totalidad, soy la encarnación del pueblo argelino. ¡Dígales a los generales que me traguen si pueden!».

A partir de 2000 expandió sus poderes instalando su propia red clientelar, formada por miembros de su familia y amistades, poniendo de manifiesto un fuerte nepotismo regionalista, pues muchos miembros de su gobierno procedían de Tlemcen, región de donde es originario. También, selló una alianza personal con el general Gaid Salah, al que convirtió, más tarde, en jefe del Estado Mayor del Ejército.

Durante su segundo mandato (2004-2009), Buteflika logró consolidar su posición y establecer un régimen personalista y autocrático. Conocido por su astucia y sus alambicadas maniobras para debilitar a sus rivales, Buteflika consolidó su control sobre el ejército y en 2004 destituyó a Mohamed Lamari como jefe del Estado Mayor. En su lugar nombró a su aliado Gaid Salah, que en contraprestación apoyó su propuesta de enmendar la Constitución. Desde entonces, el presidente monopolizó el mecanismo de toma de decisiones y, en 2008, con el apoyo de sus aliados orquestó una reforma constitucional para suprimir la limitación de dos mandatos presidenciales, lo que le permitió ser elegido para un tercer (2009-2014) y hasta un cuarto (2014-2019) mandatos.

En los últimos cinco años de su gobierno, Buteflika consolidó aún más su control sobre el aparato de seguridad, reestructurando los servicios de inteligencia y, en 2015, destituyó al general Mohamed Mediene, también conocido como Taufiq, jefe de los servicios secretos entre 1990 y 2015. Durante sus 20 años de presidencia, Buteflika consiguió modificar la Constitución en tres ocasiones para, entre otras cosas, perpetuarse en el poder y consagrar un sistema hiper-presidencialista. Asimismo, controló eficazmente la maquinaria administrativa, la televisión pública y los medios del Estado para desarrollar el culto a su personalidad e imponerse en las elecciones lo que, gradualmente, le fue alejando del pueblo argelino.

El reinado de Buteflika fue acompañado por niveles de corrupción nunca experimentados antes. Según Hocine Malti, ex directivo de Sonatrach, la empresa estatal de hidrocarburos, durante los últimos 20 años de presidencia de Buteflika entre 5.000 y 6.000 millones de dólares iban anualmente en los bolsillos de los miembros de la nomenclatura del poder⁴.

⁴ Malti, H. (3 de abril de 2014). *L'Algérie est-elle encore une République démocratique et populaire ?*. Algeria-Watch. <https://algeria-watch.org/?p=5375>

3. MECANISMOS DE RESILIENCIA DEL AUTORITARISMO EN ARGELIA

Desde su instauración en 1962, el sistema autoritario argelino ha atravesado numerosas crisis desestabilizadoras, pero siempre ha sido capaz de superarlas. Para ello ha desarrollado diferentes mecanismos de resiliencia y regeneración introduciendo reformas políticas y socioeconómicas cuyo efecto inmediato fue la neutralización de cualquier tentativa de desestabilización de su hegemonía.

El régimen argelino suele reinventarse adoptando una estrategia de auto-renovación que descansa en la idea recogida en la novela *Il gattopardo* de Di Lampedusa de que «para que todo siga igual, es necesario que todo cambie». Esta idea refleja perfectamente las maniobras del régimen argelino y su praxis gobernante. Gracias a las importantes rentas que proporcionan el petróleo y el gas, el régimen autoritario y sus redes clientelares han logrado mantenerse en el poder durante décadas, aunque en ocasiones se han visto obligadas a cambiar de ropaje para poder conservarlo. Durante todo este periodo, no ha dudado en recurrir a maniobras de cooptación, división y represión para construir nuevas alianzas y, por tanto, asegurar su perennidad. Estas alianzas se construyen a través del nepotismo, el patronazgo, el regionalismo, los lazos de amistad o los intereses comunes. Como bien ha explicado Mahfoud Bennoune, el régimen autoritario argelino asegura un equilibrio a través de la estagnación y el mantenimiento del *statu quo*⁵. A continuación, nos detendremos en los mecanismos de resiliencia puestos en marcha por el autoritarismo argelino.

En un primer lugar, debemos detenernos en la instrumentalización del miedo y de la experiencia traumática de cambio político. Una de las estrategias exitosas del régimen es hacer creer al pueblo argelino que ya se han registrado cambios democráticos tras las revueltas de octubre de 1988 en las que se acabó con el partido único y se instauró una democracia de fachada. También se suele hacer referencia a la guerra civil y al elevado precio pagado por el pueblo argelino durante aquel periodo de levantamiento islamista. Este discurso ha sido asumido en su integridad por muchos argelinos que estaban convencidos de que el mantenimiento del *statu quo* es preferible a la guerra civil. Así, cuando las movilizaciones del Hirak arrancaron en 2019, el entonces primer ministro Ouyahia arremetió contra las protestas afirmando: «Hoy, se está convocando una huelga general. Déjenme recordarles el desenlace que tuvieron las llamadas a la huelga general en 1991». También hizo uso del espantapájaros de la guerra en Siria y Libia para advertir lo contraproducente que es salir a protestar y romper la estabilidad: «En Siria las manifestaciones empezaron con flores, pero acabaron con sangre»⁶.

⁵ Bennoune, M, *Esquisse d'une anthropologie de l'Algérie politique. Illustrée par une stratégie algérienne de sortie de la crise (acceptée, puis abandonnée par un pouvoir inapte)*, Alger, Marinoor, 1998, p. 17.

⁶ Saadoun, Hassane (28 de febrero de 2019). *Ouyahia commente les manifestations* : « En Syrie, ça a commencé avec des roses... ». TSA. <https://www.tsa-algerie.com/ouyahia-commente-les-manifestations-en-syrie-ca-a-commence-avec-des-roses/>

En segundo lugar, el régimen autoritario argelino recurre al uso de la amenaza del terrorismo de etiología yihadista como justificante para mantener el statu quo. La amenaza del terrorismo ha sido utilizada desde finales de 1990 como justificante del régimen autocrático y del control militar sobre la sociedad argelina. Para el régimen argelino, el uso del discurso sobre el terrorismo sirve para expresar la idea de que el autoritarismo es la contrapartida de una estrategia antiterrorista eficiente.

En tercer lugar, el régimen utiliza la estrategia *divide y vencerás* para atomizar a la clase política y a la sociedad civil por medio de diferentes maniobras. Entre ellas merece la pena citar, en primer lugar, la fragmentación. Desde la llegada al poder de Buteflika se ha constatado un florecimiento de los denominados «movimientos correctivos» (*harakat tashihyya*) que actuaban desde dentro de las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos contrarios al régimen, creando crisis internas que acaban finalmente con la escisión de la organización o el partido. Así, por ejemplo, el partido islamista *Ennahda* fue objeto de este fenómeno dos veces: la primera vez se saldó con la salida de su fundador Djaballah que creó un nuevo partido que, más tarde, sufrió otra crisis interna que acabó con la decisión del Ministerio del Interior de cesar a Djaballah.

En cuarto lugar, debe aludirse a la clonación. Se trata de infiltrarse en las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos autónomos y los partidos políticos críticos con el régimen y crear organizaciones similares bajo la tutela de éste para sembrar la confusión entre los miembros, creando disidencias y manipulando a los militantes más oportunistas o más frágiles. Ha sido el caso del sindicato de los profesores de enseñanza Consejo Autónomo de Profesores de los Tres Ciclos de la Enseñanza (CNAPEST) que, tras varios años de actividad fue desestabilizado por el régimen que impulsó una organización similar llamada Sindicato Autónomo de Profesores de la Enseñanza Secundaria y Técnica (SNAPEST). La misma estrategia fue utilizada con el Sindicato Autónomo del Personal de la Administración Pública (SNAPAP) que fue infiltrado y escindido.

Una quinta herramienta es la cooptación. Es una estrategia habitualmente empleada por el régimen argelino para atraer a los medios de comunicación, asociaciones de la sociedad civil y partidos políticos oportunistas y consiste en el reparto de privilegios, puestos y posiciones importantes en el gobierno, el parlamento y las empresas públicas siempre que respalden las tesis del régimen.

En sexto lugar, el régimen emplea la renta petrolífera como elemento pacificador. Esta medida consiste en el incremento de salarios, transferencias sociales, distribución de viviendas, financiación de proyectos creadores de empleo, etc. La redistribución de la renta no sólo permitió comprar la paz social, sino también garantizó la complicidad de los actores económicos como sindicatos, pero también y, sobre todo, de organizaciones patronales que se han convertido en socios del régimen.

En séptimo y último lugar, las autoridades pueden recurrir a la represión de la oposición y los críticos. Esta medida fue utilizada contra las organizaciones de la sociedad civil, en particular, las de defensa de los derechos humanos y lucha contra la corrupción.

Se trata de limitar su margen de acción mediante la adopción de leyes restrictivas y trabas administrativas. También se utilizó contra periodistas y periódicos críticos con Buteflika y el régimen. Es el caso del periodista Mohamed Tamalt que murió en la cárcel tras haber sido condenado a dos años de cárcel. Todo ello por haber criticado a Buteflika en su blog y cuenta de Facebook. Es también el caso del caricaturista Dilem, que fue condenado a un año de prisión por haber publicado una decena de caricaturas de Buteflika.

4. FACTORES ESTRUCTURALES DE LA RESILIENCIA DEL AUTORITARISMO

Existen tres factores que han permitido al régimen argelino resistir las olas de desestabilización registradas en el país en las últimas décadas. En primer lugar, debemos referirnos a la naturaleza rentista de la economía argelina. La estrategia de resiliencia del régimen ha sido exitosa gracias a la financiación de la corrupción mediante la renta petrolífera y gasística. El control sobre los hidrocarburos, la principal fuente de riqueza del país, ha sido clave para mantener el statu quo y poner en marcha diferentes redes clientelares. El ascenso de los precios del petróleo en la primera década del siglo XXI permitió al régimen garantizar la paz social a través de una política neopatrimonialista.

En segundo lugar, debemos hacer referencia a las profundas divisiones en el seno de la sociedad argelina basadas en el regionalismo (norte vs. sur), la etnicidad (bereber vs. árabe), la lengua (arabófonos vs. francófonos), modernistas con valores occidentales contra conservadores con valores arabo-musulmanes, etc. Estas divisiones han sido instrumentalizadas por el régimen durante varias décadas e, incluso, hoy en día. Un ejemplo ilustrativo es el intento de dividir el movimiento Hirak en base a la cuestión identitaria o en función de su procedencia. La instrumentalización de esta diversidad ha impedido la emergencia de una alianza coherente y amplia de contestación al régimen, lo que ha contribuido a asegurar la continuidad del régimen.

En tercer lugar, la resiliencia del régimen también se ha visto reforzada por el nuevo contexto internacional tras los ataques del 11 de septiembre de 2001 y la guerra global contra el terrorismo por parte de la administración norteamericana. EEUU reconoció a Argelia como uno de los países más involucrados en esta lucha y Buteflika profundizó la cooperación antiterrorista con EEUU. Este contexto permitió al régimen argelino presentarse como víctima del terrorismo y un aliado fiable para EEUU. Esta guerra contra el terror fue aprovechada por el régimen argelino, así como por el resto de regímenes autoritarios árabes, para aplastar aún con más fuerza a la oposición política en nombre de la lucha terrorista.

5. LAS PRIMAVERAS ARABES Y EL CAMBIO POLÍTICO EN ARGELIA

Argelia no fue uno de los países más afectados por la Primavera Árabe de 2011. Sin embargo, el impacto de ésta fue considerable, ya que no sólo influyó en la población, que se vio identificada con las protestas, sino también en el régimen argelino, que se consideró amenazado. Aun así, el efecto transformador de las movilizaciones antiau-

toritarias tuvo poco alcance en Argelia donde Buteflika no corrió la misma suerte que Ben Ali y Mubarak en Túnez y Egipto.

En un principio, el régimen trató de mostrar que Argelia era una excepción, que el pueblo argelino ya tuvo su «primavera» en 1988 y que las reformas emprendidas desde entonces habían estabilizado el país y asentado la democracia. Nada más lejos de la realidad, ya que Argelia era en 2011 tan propensa a un estallido popular como el resto de sus vecinos, ya que Buteflika llevaba 12 años en el poder, el país se encontraba bajo el estado de emergencia desde hacía dos décadas, el desempleo de jóvenes superaba el 25% y el 70% de las personas en busca de un empleo eran menores de 30 años⁷. Aunque el régimen mantenía el país bajo control, el malestar popular era latente y un estallido social tan sólo era cuestión de tiempo. En efecto, en 2010 se registraron más de 10.000 protestas y disturbios en todo el país haciéndose eco de los graves problemas de vivienda, la extensión de la pobreza y la falta de perspectivas profesionales⁸. Esta avalancha de protestas era reflejo de los problemas socioeconómicos de una amplia parte de la sociedad, pero también tenía relación con la actitud arrogante y despectiva de las autoridades hacia la población. Esta actitud que, en el subconsciente colectivo argelino, está asociada con el maltrato de los colonos franceses durante la época colonial, exacerbó la sensación de injusticia y humillación de los ciudadanos ante el abuso de poder de sus gobernantes. Un ejemplo de esta actitud fueron las declaraciones del primer ministro Ahmed Ouyahia quien se refirió al pueblo de la siguiente manera: «Haz que tu perro padezca hambre y te seguirá».

La mala gobernanza y la desigual distribución de la riqueza aumentaron el resentimiento hacia el régimen y sus figuras clave. Los argelinos no concebían cómo en un país tan rico, cuyas reservas de divisas alcanzaban los 157.000 millones de dólares a finales de 2010, la mayoría de la población viviese en condiciones miserables⁹.

El 5 de enero de 2011, una oleada de protestas y disturbios se propagó por todo el país, coincidiendo con el momento en que la revuelta tunecina alcanzó su mayor virulencia. Las protestas denominadas las «revueltas del azúcar y el aceite» tuvieron como causa la drástica alza de precios hasta entonces subvencionados como el azúcar, el aceite y otros productos básicos que, en algunos casos, subieron entre un 33% y un 45%¹⁰. Las revueltas fueron brutalmente reprimidas y se saldaron con cinco muertos, 800 heridos y 1.000 arrestos¹¹.

⁷ Belmadani, ob. cit., p. 88.

⁸ *Ibidem*, p. 75.

⁹ *Ibidem*, p. 70.

¹⁰ Brown, J. (20 de enero 2011). *Algeria's Midwinter Uproar*. Middle East Research and Information Project. <https://merip.org/2011/01/algerias-midwinter-uproar/>

¹¹ Cornu, Yves, & Sohbi, Malek. (13 de enero de 2011). *Les révoltés du Maghreb, Tunisie/Algérie. Pourquoi une jeunesse désespérée laisse exploser sa colère*. Le Point. https://www.lepoint.fr/monde/les-revoltes-du-maghreb-13-01-2011-129452_24.php#

El día 12 se inició una ola de inmolaciones, cuatro de ellas con desenlace mortal, por parte de jóvenes y padres de familia que se expresaban de esta forma desesperada para denunciar sus deplorables condiciones de vida. Más tarde, el 21 de enero, el movimiento de protesta tomó un nuevo rumbo con la creación de la Coordinadora Nacional por el Cambio y la Democracia (CNCD), una coalición de asociaciones de derechos humanos, sindicatos autónomos, estudiantes y partidos políticos críticos con el régimen. La CNCD fue creada para continuar la dinámica de las protestas dándoles un sentido político. Las marchas convocadas en Argel por la CNCD a finales de enero fueron abortadas por un despliegue policial de 30.000 policías que practicó detenciones en masa, impidiendo a los manifestantes apropiarse de las calles y acceder al centro de Argel. En definitiva, las fuerzas de la oposición no pudieron convertir la sublevación del 5 de enero en una verdadera revolución popular como las de Túnez y Egipto. Las desavenencias ideológicas en el seno de la coalición y las cortapisas y represión impuestas por el poder dificultaron esta tarea.

Ahora bien, debido al impacto de la Primavera Árabe en los países del Magreb, el régimen argelino entendió el peligro de ignorar las demandas de la población, ya que en el caso de permanecer impasible podría jugarse su propia sobrevivencia. Como medida de contención, el gobierno decidió recortar los impuestos sobre el aceite y el azúcar y adoptar una serie de medidas redistributivas. En definitiva, valiéndose de la política del palo y la zanahoria, el régimen supo controlar la contestación popular al levantar el estado de emergencia, prometer reformas políticas y constitucionales y ofrecer beneficios socioeconómicos.

La situación del movimiento contestatario durante este particular momento de la historia de Argelia revela la ausencia de coordinación entre las reivindicaciones socioeconómicas y políticas y la falta de organización y liderazgo de los partidos opositores, lo que hizo perder a los argelinos una gran oportunidad para poner fin al autoritarismo y lograr que el proceso de transformación política llegase a buen puerto. Según los analistas, la separación de las reivindicaciones socioeconómicas y las políticas permitió a los regímenes autoritarios mantenerse en el poder, incluso durante los picos de descontento popular¹².

6. LAS REFORMAS POLITICAS: UN VINO AÑEJO EN BOTELLAS NUEVAS

Tras neutralizar las movilizaciones populares, Buteflika anunció su voluntad de emprender un programa de reformas políticas para afianzar la transición democrática en Argelia. El plan incluía la enmienda de la Constitución y la revisión del marco legislativo relativo a las leyes relacionadas con las libertades políticas y colectivas, con las cuales pretendía proyectar una imagen aperturista del régimen. Entre éstas destacan:

¹² Ottaway, Marina & Hamzaoui, Amr. (2011). *Protest movements and political change in the Arab World*, Carnegie Endowment for International Peace Policy Outlook, p.1. Recuperado de https://carnegieendowment.org/files/OttawayHamzawy_Outlook_Jan11_ProtestMovements.pdf

la ley electoral, la ley sobre los partidos políticos y asociaciones cívicas, la ley sobre la participación política de la mujer y la ley sobre los medios de comunicación con el objeto, según el propio presidente, de garantizar la «despenalización del delito de prensa».

A pesar de esta declaración de intenciones, lo cierto es que la mayor parte de estas leyes representaban una regresión evidente, ya que seguían la misma lógica de las precedentes y otorgaban al ejecutivo un excesivo poder discrecional. En efecto, la Ley de Partidos de 2012 otorgó al Ministerio del Interior importantes prerrogativas de control sobre los partidos políticos e introdujo mecanismos aún más estrictos que la ley anterior. En definitiva, la promulgación de estas leyes fue una maniobra cosmética por parte del régimen basada en la lógica *gatopardista* de cambiar todo para que todo siguiera igual.

7. LAS REVUELTAS DEL HIRAK: LA RECUPERACIÓN DE LA DIGNIDAD

El Hirak es un movimiento de protesta ciudadana que surgió en febrero de 2019 y que reclamaba, en primera instancia, la dimisión de Buteflika y, en segundo lugar, un cambio profundo en las anquilosadas estructuras de poder resumido en su lema *Yetnahaw gaa* («Que se vayan todos»). Las movilizaciones populares se iniciaron el 22 de febrero al conocerse la candidatura de Buteflika a un quinto mandato presidencial a pesar de estar incapacitado para gobernar desde 2013, cuando sufrió un derrame cerebral. Este anuncio fue la gota que colmó el vaso de la paciencia del pueblo argelino, ya que una parte significativa de la población considera que Buteflika tan sólo es una fachada de las opacas y corruptas redes de poder que dirigen el país. A partir de entonces, millones de personas ocuparon las calles cada martes y viernes de manera pacífica para decir «¡basta ya!» al régimen argelino.

Con esta amplia movilización ciudadana, los argelinos rompieron con la imagen de apatía de una sociedad traumatizada por la memoria traumática de la guerra civil de los años 90, una de las razones que explica por qué el régimen pudo neutralizar las protestas de 2011 y esquivar el rechazo contra un cuarto mandato presidencial de Buteflika en 2014.

Las protestas fueron pacíficas, transversales, intergeneracionales y multiétnicas, de tal manera que la diversidad étnico-cultural del país quedó reflejada en la presencia tanto de las banderas nacionales como las amazigh. Los manifestantes, sin un liderazgo político claro, estaban determinados a protestar pacíficamente para conseguir una transición democrática sin deslizarse hacia el abismo de la violencia. El carácter cívico de las manifestaciones —desmarcándose de consignas divisorias y destacando la identidad plural de los argelinos como fortaleza— creó un sentimiento de unidad que reflejaba su apego a su glorioso pasado y su proyección en el futuro.

De hecho, la participación de figuras emblemáticas de la guerra de liberación nacional en las protestas como la *muyahida* Djamil Bouhired y el *muyahid* Lakhdar Bouragaa fue muy significativa y fortaleció esa dimensión de continuidad revolucionaria. Bouhired publicó una carta en el diario *El Watan* en la que se mostró orgullosa de los jóvenes del Hirak, situando

su sublevación en la continuidad de la lucha de liberación nacional contra el colonialismo. Bouhired calificó las protestas como combate de la dignidad por la resurrección de la Argelia revolucionaria y animó a la población a proseguir la lucha hasta la victoria:

Por su compromiso pacífico que ha desarmado la represión, por su civismo que suscitó admiración en el mundo, (...) habéis resucitado la esperanza, reinventado los sueños, nos habéis permitido volver a creer en esta Argelia digna del sacrificio de sus mártires y de las aspiraciones sofocadas de su pueblo. Una Argelia libre y próspera, libre del autoritarismo y el saqueo. Una Argelia feliz en la que todos los ciudadanos tendrán los mismos derechos, los mismos deberes y las mismas oportunidades, y gozarán de las mismas libertades, sin discriminación alguna¹³.

Para los argelinos, el Hirak representa el empoderamiento de la ciudadanía argelina y la reapropiación de la dignidad nacional que, también, simboliza esa idea de que los ciudadanos son la nación y pueden cambiar el rumbo de la historia y, por lo tanto, deshacerse del régimen.

A diferencia de las revueltas que sucedieron en el período 1988-1992 y en 2011, las protestas del Hirak se caracterizan por el aprendizaje colectivo. Los activistas del Hirak aprendieron de la Primavera Árabe y de su triste desenlace, de la contrarrevolución y del Estado profundo que tomó el relevo en Egipto, Libia y Yemen. Por ello, se desmarcaron de los partidos políticos y, con o sin razón, se negaron a elegir a sus representantes por miedo a la infiltración y cooptación del régimen. Más de un año compartiendo el espacio público para manifestarse sin violencia ha ayudado a muchos argelinos a descubrir su propio potencial transformador.

Como consecuencia de este aprendizaje, por primera vez, en la historia de Argelia se critica abiertamente a la cúpula militar y, sobre todo, su papel en la gestión de los asuntos civiles y la vida política. El Hirak creó el precedente de desafiar al puñado de militares corruptos que gobernaban en la sombra. Este movimiento sin líderes reclamó, con voz alta y nítida, la retirada de la cúpula militar de la vida política a través de innumerables pancartas que señalaban: *Dawla madaniya, machi 'askariya* («Un Estado civil y no militar»). Su movilización durante más de un año mantuvo en jaque a las autoridades y forzó al poder judicial a llevar a cabo una operación *Manos limpias* arrestando a varios altos responsables del Estado y elites empresariales, asociadas al clan Buteflika, empezando por su hermano Said y el todopoderoso general Mediene, responsable de los servicios de inteligencia durante un total de 25 años, todos ellos condenados a amplias penas de cárcel.

El Hirak, que logró derrocar a Buteflika pacíficamente, marcó un punto de inflexión en la historia contemporánea de Argelia. No obstante, no ha logrado todos los objetivos

¹³ Exclusif/ Appel de Djamila Bouhired à la jeunesse algérienne en lutte : Ne les laissez pas voler votre victoire! (13 de marzo de 2019). *El Watan*. Recuperado de: <https://www.elwatan.com/edition/actualite/exclusif-appel-de-djamila-bouhired-a-la-jeunesse-algerienne-en-lutte-ne-les-laissez-pas-voler-votre-victoire-13-03-2019>

que se había cifrado, ya que la propagación de la pandemia COVID-19 permitió que el poder militar suspendiese todas las movilizaciones populares a partir de la primavera de 2020. Al mismo tiempo, las autoridades emprendieron diferentes medidas para debilitarlo, como dividir ideológicamente a sus miembros o acusarlos de estar al servicio de agendas extranjeras. Asimismo, intensificaron las detenciones de activistas, periodistas y ciudadanos y endurecieron las medidas policiales, especialmente en la capital y las grandes ciudades.

La crisis sanitaria fue una oportunidad para el régimen para reorganizarse y blindarse en el poder. Acogiéndose a una fachada de pluralismo electoral, la cúpula militar bajo el mando del general Gaid Salah impuso su agenda al forzar la celebración de unas elecciones presidenciales a finales de 2019 en las que Abdelmadjid Teboune, efímero primer ministro de Buteflika y parte del *establishment*, fue proclamado vencedor. Para el hombre fuerte del régimen, el general Gaid Salah, se trataba simplemente de reemplazar al jefe de Estado sin hacer cambios políticos estructurales. De hecho, las reivindicaciones del Hirak para una radical reforma de la Constitución argelina fueron ampliamente ignoradas en una reforma de mínimos que no convenció a los manifestantes argelinos, tal y como demuestra que tan sólo un 23% de la población participase en el referéndum y apenas un 66% de los votos fueran favorables.

CONCLUSIONES

Argelia parece todavía lejos de haber emprendido una verdadera transición democrática. El régimen autoritario sigue teniendo un poder ilimitado y la reforma constitucional no responde a las demandas de cambio profundo del sistema formuladas por el Hirak. Bien al contrario, mantiene un régimen presidencialista en el que el ejército no sólo conserva sus prerrogativas, sino que las aumenta. De hecho, las reformas cosméticas adoptadas por el nuevo gobierno no son más que una maniobra para perpetuar el statu quo.

Por el momento, las dinámicas de fragmentación de la clase política y la sociedad civil han funcionado, aunque dicha estrategia no es sostenible a largo plazo y es excesivamente difícil de mantener en el contexto actual de crisis económica, sanitaria y social que sacude a Argelia, porque los recursos del régimen no son ilimitados. Como subraya Najib Safir¹⁴, la legitimidad revolucionaria y el recurso a la renta del petróleo y el gas no pueden prolongarse indefinidamente. Para evitar el caos y la violencia, el régimen debería poner fin a la represión y establecer un diálogo serio y sincero con el Hirak, la sociedad civil y los partidos políticos que dé pie a una verdadera transición política que asiente el buen gobierno. El régimen debe entender que Argelia ha cambiado y reconocer que, en la vida, lo único constante es el cambio.

¹⁴ Safir, Najib. (16 de marzo de 2019). *Algérie : la fin du « pacte social rentier » ?*. L'Orient-Le Jour. <https://www.lorientlejour.com/article/1161951/algérie-la-fin-du-pacte-social-rentier-.html>

BIBLIOGRAFÍA

- Belmadani, Rania, «The effects of Development Policies on Work Opportunities: The case of Algeria», en *Economic Growth and sustainable Development in the Arab Countries: Development policies and work opportunities: country studies*, Doha, Arab Center for Research & Policy Studies, 2013, pp. 25-127.
- Bennoune, Mahfoud, *Esquisse d'une anthropologie de l'Algérie politique. Illustrée par une stratégie algérienne de sortie de la crise (acceptée, puis abandonnée par un pouvoir inapte)*, Alger, Marinor, 1998.
- Bouhired, Djamilia, «Appel de Djamilia Bouhired à la jeunesse algérienne en lutte : Ne les laissez pas voler votre victoire!», *El Watan*, 13 de marzo de 2019 : <https://www.elwatan.com/edition/actualite/exclusif-appel-de-djamila-bouhired-a-la-jeunesse-algerienne-en-lutte-ne-les-laissez-pas-voler-votre-victoire-13-03-2019> (Consultado el 27 de enero de 2021).
- Brown, Jack, «Algeria's Midwinter Uproar», *Middle East Research and Information Project*, 20 de enero 2011: <https://merip.org/2011/01/algerias-midwinter-uproar/> (Consultado el 25 de enero de 2021).
- Cornu, Yves, & Sohbi, Malek, « Les révoltés du Maghreb, Tunisie/Algérie. Pourquoi une jeunesse désespérée laisse exploser sa colère », *Le Point*, 13 de enero de 2011 : https://www.lepoint.fr/monde/les-revoltes-du-maghreb-13-01-2011-129452_24.php# (Consultado el 27 de enero de 2021).
- Garçon, José, « Alger : Tout changer pour que rien ne bouge », *L'Observateur du Maroc et d'Afrique*, 13 de noviembre de 2013, <https://lobservateur.info/article/1577/opinions/alger-changer-rien-bouge> (Consultado el 29 de enero de 2021).
- Malti, Hocine, « L'Algérie est-elle encore une République démocratique et populaire ? », *Algeria-Watch*, 3 de abril de 2014, <https://algeria-watch.org/?p=5375> (Consultado el 27 de enero de 2021).
- Ottaway, Marina & Hamzaoui, Amr, «Protest movements and political change in the Arab World», *Carnegie Endowment for International Peace Policy Outlook*, 2011, pp. 1-14.
- Saadoun, Hassane, «Ouyahia commente les manifestations : En Syrie, ça a commencé avec des roses...», *TSA*, el 28 de febrero de 2019 : <https://www.tsa-algerie.com/ouyahia-commente-les-manifestations-en-syrie-ca-a-commence-avec-des-roses/> (Consultado el 27 de enero de 2021).
- Safir, Najib, «Algérie: la fin du « pacte social rentier » ? », *L'Orient-Le Jour*, 16 de marzo de 2019: <https://www.lorientlejour.com/article/1161951/algerie-la-fin-du-pacte-social-rentier.html> (Consultado el 24 de enero de 2021).
- Szmulka, Inmaculada, «Procesos electorales en sistemas políticos autoritarios: el caso de Argelia», *Revista de Estudios Políticos*, 2006, no 133, pp.169-194.

El auge del populismo en Túnez

Federico Tosi*

1. INTRODUCCIÓN

Tras diez años de la Revolución del Jazmín, la democracia tunecina se enfrenta a una crisis existencial provocada por la nefasta situación económica y la desconfianza generalizada hacia la clase política, intensificada tras el autogolpe del presidente Kais Said, que el 25 de julio de 2021 decidió destituir al primer ministro Hichem Mechichi, suspender las actividades del parlamento y asumir poderes plenos. Esta situación ha creado un campo fértil para «ideas y actividades políticas que pretenden obtener el apoyo de la población dándole lo que quiere»¹, lo que Cambridge define como «populismo».

Las elecciones presidenciales de 2019 demostraron el éxito de la retórica populista en Túnez. «*Sefserik u Bab Zaliwa*» (*Todo el mundo a casa*) fue el lema de las campañas electorales de Nabil Karoui y Kais Said, cuyo principal objetivo fue confrontar a la clase política tradicional. Desde entonces, la política tunecina ha evolucionado siguiendo su camino hacia un populismo más profundo. Las últimas elecciones han cambiado las tendencias políticas que emergieron tras la revolución, aquellas que contraponían el islamismo moderado de Ennahda y el secularismo de Nidaa Tounes.

Muchos expertos consideran a Abir Moussi y su Partido Desturiano Liberal (PDL) como actores clave para el futuro del país. Como demuestran encuestas recientes, el discurso pro-Ben Ali del PDL parece haber conquistado el electorado secular.² Por otro lado, también dentro de la facción del islam político, tradicionalmente dominada por

* Investigador independiente.

¹ <https://dictionary.cambridge.org/it/dizionario/inglese/populism>

² Hamouda, Sabrine, «Tunisie: Le PDL est en tête des intentions de vote», *Tunisie Numérique*, 14 de julio de 2020: <https://www.tunisienumerique.com/tunisie-le-pdl-est-en-tete-des-intentions-de-vote-2/> (Consultado el 6 de enero de 2021).

Ennahda, se perciben señales de cambio. A pesar de su relativo éxito electoral, muchos elementos demuestran la fragilidad del partido y podrían llevar a un posible cambio de liderazgo ideológico dentro del islamismo tunecino. De hecho, la idea populista de una necesaria renovación política podría ayudar a otros partidos, como la recién creada coalición Al-Karama, de orientación salafista. El mensaje «virgen» de Al-Karama podría resultar más atractivo que la actitud de compromiso perseguida por Ennahda. Además, la última crisis institucional que ha llevado a la suspensión del parlamento ha exacerbado el malestar popular hacia la elite política, incluyendo a Ennahda.

Esta polarización hacia partidos ubicados a los extremos del espectro político (PDL y Al-Karama) está amplificadas por influencias externas, como la crisis libia o la eterna rivalidad entre los países del Golfo. Dicha polarización tiene una víctima principal: la democracia, cuyos defensores no han logrado ofrecer respuestas concretas a la ciudadanía. Ante esta preocupante situación, el papel de la UE sigue siendo una incógnita. Europa está perdiendo su atractivo dentro de la sociedad tunecina y, por ello, necesita reformular su estrategia. El desafío que la transición democrática tunecina está viviendo, el más grande de su historia, sitúa dichas cuestiones como prioritarias, tanto para Túnez como para las potencias regionales.

Este capítulo tiene como objetivo describir los fenómenos que están caracterizando la transición tunecina. Las fuentes utilizadas son, en su mayoría secundarias: artículos científicos y periodísticos, entrevistas televisivas y comentarios de expertos constituyen las principales referencias teóricas. El texto está estructurado en cinco apartados. En el primero se analiza la historia tunecina reciente, subrayando los elementos considerados imprescindibles para la revolución y los primeros años de transición democrática. En el apartado segundo se examinan los cambios experimentados en los últimos dos años y de qué manera el discurso populista ha ido ganando terreno hasta el día de hoy. En los apartados tercero y cuarto se explica cómo en el campo islamista y secular los dos partidos populistas (y más extremos), Al-Karama y PDL, están ganando peso de manera progresiva. Por último, el apartado quinto se centra en el papel de las potencias regionales en la polarización de la política tunecina con una reflexión final sobre cómo la UE está reaccionando a las cada vez mayores injerencias extranjeras. El objetivo final del trabajo no es tanto describir los acontecimientos como establecer unas tendencias políticas en el seno de la sociedad tunecina en el curso de los últimos años.

2. ¿CÓMO HA LLEGADO TÚNEZ HASTA AQUÍ?

Para poder entender las características de los cambios sociales que está viviendo Túnez, es necesario realizar un análisis más amplio del contexto histórico tunecino, con un particular enfoque en la revolución de 2011 y los consecuentes cambios económicos, sociales y políticos. Tras su independencia en 1956, Túnez tan sólo tuvo dos presidentes: Habib Burguiba y Zine El-Abedine Ben Ali. El primero fue el fundador del Estado tunecino moderno y el principal protagonista de la independencia. A nivel ideológico,

Bourguiba buscó el apoyo de los seculares, marginalizando a los islamistas. En los primeros años de gobierno se llevaron a cabo muchas reformas de carácter secular en el marco del nacionalismo árabe de izquierdas. A nivel económico, el intervencionismo estatal tuvo un papel importante en la creación de una clase media que contribuía al apoyo popular del régimen.³

A consecuencia de la crisis económica y de la derrota política, social y económica del modelo socialista árabe en países como Egipto, en los años ochenta Túnez empezó su camino hacia el libre mercado a través de préstamos del Fondo Monetario Internacional (FMI). Ben Ali llegó al poder en 1989 y profundizó estas reformas de orientación neoliberal. Durante la presidencia Ben Ali, la sociedad tunecina experimentó cambios económicos y sociales significativos que contribuyeron a desencadenar la revolución de 2011.

Ben Ali siguió con las políticas liberales promovidas por el FMI, privatizando las principales empresas públicas e implementando políticas sociales y económicas hacia la flexibilidad laboral y la atracción de inversores extranjeros. Más allá del debate político sobre libre mercado y estatismo, el sistema implementado por Ben Ali quedó profundamente dañado a causa de la corrupción. Los beneficios de las privatizaciones se concentraron en los miembros de la familia del dictador y de las élites gobernantes. De esta manera, el sistema económico de Túnez acabó dependiendo de las inversiones extranjeras y el turismo. Las consecuencias de las mencionadas reformas económicas, acompañadas por el alto nivel de corrupción, fueron social y económicamente determinantes: el sistema se empobreció y excluyó socialmente a las clases medias que no entraban en el círculo de la familia Ben Ali, lo que generó un elevado desempleo, sobre todo juvenil.⁴

La ruptura del «pacto social» que había caracterizado la estabilidad del régimen de Bourguiba y la pérdida de poder adquisitivo de la clase media fue determinante para la revolución de 2011. Tras la inmolación del joven Mohammad Bouazizi en diciembre de 2010, las protestas se extendieron por todo el país. Tanto las clases populares como la clase media se incorporaron, dando lugar a una situación inédita a la cual el gobierno no estaba preparado. La revolución de 2011 presentó dos particularidades: en primer lugar, la ausencia de un líder y de una estructura y, en segundo lugar, una novedosa alianza entre grupos seculares e islamistas, fundamental para la creación de una nueva élite post revolucionaria.⁵

Para muchos observadores internacionales, la revolución de 2011 fue una sorpresa. La propaganda del régimen había retratado a Túnez como un país moderno y estable. Dentro del territorio tunecino, y sobre todo en las provincias del interior, esta propaganda

³ Kaboub, Fadhel, «The Making of the Tunisian Revolution», *Middle East Development Journal*, vol. 5, 2013, n.º 1, p. 5.

⁴ *Ibidem*, p. 14.

⁵ *Ibidem*, p. 8.

umentaba la rabia hacia el gobierno. Esta frustración generalizada contribuyó a crear una inédita cohesión social alrededor de una identidad común de opresión. Gracias a todos estos factores, las protestas se extendieron tanto que el aparato de seguridad de Ben Ali no las pudo contener, determinando la huida del dictador a Arabia Saudí el 14 de enero de 2011.⁶

La transición democrática del país fue posible sobre todo gracias al compromiso del ejército, que rechazó reprimir las protestas, y de una sociedad civil tunecina especialmente estructurada con respecto a otros países de la región.⁷ Durante los primeros meses de la fase de transición se crearon nuevos partidos y se legalizaron antiguos, como el islamista Ennahda, que acabó siendo uno de los principales actores del Túnez democrático. De hecho, en las primeras elecciones democráticas del país, celebradas en octubre de 2011 para establecer la Asamblea Constituyente, Ennahda fue el partido más votado con el 40 % de los votos.

El partido islamista tunecino mantuvo el poder gracias al apoyo de otros partidos, pero en las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2014 Béji Caïd Essebsi ganó con su recién formada coalición secular Nidaa Tunis. La pérdida de apoyos de Ennahda se puede explicar por dos razones fundamentales: la falta de respuestas a la difícil situación económica del país y el sombrío clima político de 2013. En aquellos meses, las acciones de grupos salafíes o islamistas radicales se intensificaron, poniendo en riesgo la transición democrática del país y forzando al primer ministro de Ennahda a dimitir. Tras las elecciones de 2014 (las primeras tras la promulgación de la nueva Constitución), Ennahda aceptó apoyar el gobierno secular de Nidaa Tunis con un empeño político que permitió al partido mantener la credibilidad sobre su compromiso con la revolución y la democracia.⁸

Durante la presidencia de Essebsi, el país tuvo que enfrentarse principalmente a dos desafíos: la economía y la seguridad. El primero siempre ha sido el principal problema de la democracia tunecina, ya que ningún gobierno fue capaz de aplicar reformas que cumplieran con las expectativas populares. Más allá de las recetas económicas del gobierno, el contexto regional no ayudó. Por un lado, la guerra civil libia provocó un duro golpe económico para Túnez; por otro, la economía del país fue dañada por el deterioro de la seguridad.⁹

Muchos expertos ven en las políticas de los primeros gobiernos Ennahda la causa principal de la radicalización de la juventud tunecina. En concreto se le acusa de haber puesto en libertad a muchos islamistas encarcelados y haber favorecido la radicalización

⁶ *Ibidem*, p. 5.

⁷ *Idem*.

⁸ Zoubir, Yahia, «The Democratic Transition in Tunisia», *Accord*, 11 de abril de 2015: <https://www.accord.org.za/conflict-trends/democratic-transition-tunisia/> (Consultado el 30 de diciembre de 2020).

⁹ *Idem*.

de muchos centros islámicos del país.¹⁰ Mas allá de estas teorías, 2015 fue el año negro para la seguridad de Túnez. De hecho, en ese año tuvieron lugar varios ataques reivindicados por el autodenominado Estado Islámico, dirigidos sobre todo contra el sector turístico y las fuerzas del orden. La brutalidad de los ataques evidenció la vulnerabilidad del país y provocó un duro golpe para el turismo. Tras los ataques de 2015, se desarrolló un debate interno para formar una estrategia unitaria en contra de la radicalización.¹¹ La imponente estrategia puesta en marcha por el gobierno tunecino provocó algunas polémicas sobre la excesiva impunidad de los cuerpos de policía, polémica que sigue hasta el día de hoy y no difiere de los debates surgidos en otros países.¹²

Ni el gobierno liderado por el secular Youssef Chahed ni el presidente Essebsi supieron encontrar soluciones para hacer frente a estos dos desafíos. La precariedad del sistema tunecino anticipaba un importante cambio político que tuvo lugar en las dos elecciones de 2019. En el mismo año, la muerte del presidente Essebsi marcó a nivel simbólico el cambio de una era, como se verá en el siguiente apartado. Los dos principales partidos del parlamento de 2014 se presentaban con realidades muy distintas al final de la legislatura. Por un lado, el frente secular estaba fragmentado y experimentó una drástica caída en apoyos. Por otro, el frente islamista de Ennahda, probablemente gracias a su papel secundario dentro del gobierno, pudo mantener muchos de sus respaldos como evidenciaron las elecciones municipales de 2018.¹³

En conclusión, la herencia de los primeros ocho años de gobiernos post-benalista tienen un balance muy negativo: un país sumido en una profunda crisis social, económica y política y una desconfianza generalizada hacia la clase política que dejaba claro que las elecciones de 2019 marcarían un punto de inflexión.

3. 2019: EL CAMBIO DE ÉPOCA

El año 2019 representó un nuevo capítulo en la etapa democrática de Túnez con la celebración de elecciones parlamentarias y presidenciales. En los primeros meses de 2019, el primer ministro Chahed (con su nuevo partido Tahya Tounes) apareció en los sondeos preelectorales como nuevo líder del frente secular adelantando al presidente

¹⁰ *Idem.*

¹¹ International Crisis Group, «Jihadist Violence in Tunisia: The Urgent Need for a National Strategy», *International Crisis Group*, 22 de junio de 2016: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/jihadist-violence-tunisia-urgent-need-national-strategy> (Consultado el 29 de diciembre de 2020).

¹² Cordall, Simon, «Tunisian activists struggle to rein in police power», *Al-Monitor*, 4 de diciembre de 2020: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/12/tunisia-police-power-reform-abuses-civil-society.html#ixzz6i8X4W5Y2> (Consultado el 30 de diciembre de 2020).

¹³ Gobe, Éric, «Tunisie 2019 : Chronique d'une surprise électorale annoncée », *L'Année du Maghreb*, 2020, 23, pp. 327-353. <https://journals.openedition.org/anneemaghreb/6811>.

Essebsi en intención de voto. La situación cambió durante el verano con la emergencia de dos nuevas figuras políticas: Kais Saïd y Nabil Karoui, que pronto se consagraron como candidatos favoritos ante los futuros comicios.¹⁴ Ambos candidatos podrían considerarse como políticos populistas. Efectivamente, Saïd y Karoui, aunque con ideologías y planteamientos muy diferentes, lanzaron mensajes que trataban de movilizar el resentimiento de la sociedad hacia la clase política. Ambos se presentaron como «hombres nuevos» y ajenos a la clase política, vista como corrupta por buena parte de la población.

Karoui, un empresario dueño del canal de televisión Nessma, se situó al frente de Nidaa Tounes. Por este factor personal y por su discurso profundamente populista, muchos observadores le llaman el «Berlusconi tunecino». Por su parte, Saïd, profesor de Derecho Constitucional, representó un populismo totalmente opuesto. Su personalidad austera y tradicional representa muy bien sus ideas políticas. Saïd desarrolló su campaña electoral de manera alternativa, en los cafés de las periferias del país, siendo conocido gracias a una fuerte movilización espontánea de jóvenes simpatizantes. Su idea de reformar el sistema político tunecino hacia un nuevo modelo más democrático y representativo generó grandes expectativas. El discurso de Saïd representaba un antídoto contra la corrupción y los juegos de poder de los partidos tradicionales.¹⁵

Más allá de los eslóganes de carácter claramente populista, la ideología de Saïd era moderadamente conservadora. Lo demuestran sus posiciones críticas hacia la igualdad de género en la ley de herencia, la aceptación de la homosexualidad o su posicionamiento a favor de la pena de muerte.¹⁶ Todas estas posiciones políticas tenían una fuerte importancia simbólica, porque a menudo en el debate interno tunecino la prioridad que la clase política daba a estos temas era vista como una imposición por parte de Europa y una señal de la sumisión política de sus líderes. No es casualidad la presencia de una fuerte retórica antioccidental en el discurso de Saïd.

Así pues, los dos candidatos no tenían casi nada en común, pero su éxito electoral evidenció el apoyo de los tunecinos hacia fórmulas populistas. La muerte de Essebsi el 25 de julio de 2019 supuso una dura prueba a la estabilidad del sistema político tunecino, cuyas jóvenes instituciones democráticas fueron capaces de organizar unas nuevas elecciones presidenciales en un breve lapso temporal.¹⁷ Como habían previsto los sondeos, los dos «nuevos» candidatos tuvieron un inusitado éxito y excluyeron de la segunda ronda electoral a las personalidades conectadas a los partidos tradicionales.

¹⁴ *Ibidem*, p. 330.

¹⁵ International Crisis Group, «Avoiding a Populist Surge in Tunisia», *International Crisis Group*, 4 de marzo 2020, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/b73-tunisie-eviter-les-surencheres-populistes> (Consultado el 31 de enero de 2021).

¹⁶ Gobe, Éric, «Tunisie 2019 : Chronique d'une surprise électorale annoncée », *L'Année du Maghreb*, 2020, 23, p. 331 <https://journals.openedition.org/anneemaghreb/6811>.

¹⁷ *Ibidem*, p. 333.

A pesar de la relativamente elevada abstención, síntoma también de la desconfianza hacia la política tradicional, la campaña electoral marcó importantes cambios en las dinámicas electorales del país, como por ejemplo el primer debate televisivo entre los candidatos. Said se impuso en la segunda ronda de las elecciones presidenciales celebrada el 13 de octubre de 2019 con el 72 % de los votos. La permanencia en la cárcel de Karoui durante casi toda la campaña electoral y el alto número de nuevos registrados al voto fueron determinantes para su victoria. Este dato evidencia el creciente apoyo por parte de jóvenes tunecinos a Said.¹⁸

En lo que concierne a las elecciones legislativa a la Asamblea del Pueblo, celebradas el 6 de octubre de 2019, los resultados fueron mucho menos contundentes, pero revelan de igual manera importantes tendencias: primero, una altísima fragmentación y segundo, una elevada abstención, ya que sólo participó el 41,7 % del censo electoral. A nivel cualitativo, las categorías de ciudadanos que no fueron a votar fueron los principales olvidados por la política tunecina: mujeres, jóvenes y ciudadanos de las áreas rurales. Ennahda siguió siendo la formación más votada con el 19,63 % de los votos, pero perdiendo votos con respecto a las anteriores elecciones. El hecho de que Said se abstuviera de formar un nuevo partido ayuda a entender esta situación. Qalb Tounes, el partido de Karoui, obtuvo el 14,55 %, posicionándose como segundo partido del país. El Partido Destutiano Libre de Abir Moussi, por su parte, quedó en tercera posición con el 6,63% de los votos.

Esta fragmentación parlamentaria no favoreció la formación de un gobierno estable. Ennahda, como primer partido, designó a Habib Jemli como candidato a formar el nuevo gobierno, objetivo que no logró. Sin embargo, la Asamblea logró una mayoría (Ennahda, Coalición Al Karama y Qalb Tounes) para elegir al islamista Rachid Ghannouchi como presidente del parlamento.¹⁹ Ante el colapso político, el presidente Said ofreció al independiente Elyes Fakhfakh formar gobierno. Gracias a una intensa mediación entre los partidos y ante el peligro de repetir las elecciones, Fakhfakh logró la mayoría y formó un gobierno compuesto por ministros técnicos e independientes.

El gobierno duró pocos meses, ya que en julio de 2020 el primer ministro dimitió tras una acusación de conflicto de intereses. Tras las dimisiones de Fakhfakh, el presidente propuso al ministro de Interior Hichem Mechichi la formación de un gobierno. La historia personal de Mechichi (ajeno a los partidos y originario de una región pobre) confirma la voluntad del presidente Said de remarcar su choque con el sistema de partidos y trabajar

¹⁸ *Ibidem*, p. 335.

¹⁹ López García, Bernabé y Hernando de Larramendi, Miguel, «Crisis económica y desafección política en Túnez: los desafíos de la post-pandemia», Real Instituto Elcano, 15 de junio 2020: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari85-2020-lopez-hernando-crisis-economica-y-desafeccion-politica-tunez-desafios-post-pandemia (Consultado el 3 de enero de 2021).

para una renovación política en contra de la corrupción endémica. Mechichi obtuvo el apoyo de Ennahda, Qalb Tounes y otros partidos menores de carácter laico. PDL y Al Karama se quedaron en la oposición, aunque algunos parlamentarios de Al Karama votaron a favor de la investidura del gobierno Mechichi sin seguir la línea política del partido. A pesar de ello, en la remodelación de gobierno de enero 2021, Karama votó a favor de Mechichi, aunque manteniendo un papel muy discreto.

Tras una buena gestión de la primera ola de covid-19, por parte del gobierno Fakhfakh, el gobierno Mechichi no supo tomar medidas adecuadas para limitar los contagios de las olas sucesivas, lo que llevó el país a ser uno de los epicentros mundiales de contagios en verano de 2021. Al mismo tiempo, las relaciones entre el presidente Saïd y el primer ministro Mechichi comenzaron a deteriorarse, bloqueando el primero el margen de maniobra del ejecutivo mediante la negativa a la remodelación del gobierno. La terrible situación sanitaria y económica, junto a la impotencia política, desestabilizó el país, provocando unas fuertes protestas a lo largo de la primera mitad del 2021. Las movilizaciones más determinantes se organizaron en el día de la República (25 de julio), tras el cual el presidente Saïd destituyó al primer ministro, suspendió el parlamento (así como la inmunidad judicial de sus miembros) y tomó las riendas del poder ejecutivo. Saïd justificó la medida esgrimiendo el artículo 80 de la Constitución, pero el partido Ennahda le acusó de haber perpetrado un golpe de Estado. Más allá de su cuestionable constitucionalidad, la decisión del presidente ha sido un golpe para la transición democrática de Túnez, que afronta ahora su mayor crisis desde 2011. Aunque según algunas encuestas la mayoría de los tunecinos estaría de acuerdo con el presidente, a día de hoy persisten las dudas sobre el futuro de la democracia tunecina y las consecuencias políticas de lo sucedido.²⁰

Más allá de las circunstancias relativas a la pandemia, las prioridades del país siguen siendo de carácter económico: racionalizar la alta deuda pública, reforzar la confianza económica, captar inversiones externas, reformar el sector público, proteger a las clases más marginadas y, sobre todo, combatir el elevado desempleo.²¹ Túnez se enfrenta a una difícil coyuntura. En este contexto, los partidos en una situación más delicada son los que apoyaron al primer ministro Mechichi, en particular Qalb Tounes y Ennahda, que son vistos con desconfianza por buena parte del electorado tunecino y como parte del problema y no de la solución. También será interesante la actitud de los partidos PDL y Al Karama, ambos de carácter populista y contrarios a Mechichi. La histórica

²⁰ González, Ricard, «La primavera tunecina se tambalea», *El País*, 1 de agosto, 2021: <https://elpais.com/internacional/2021-08-01/la-primavera-tunecina-se-tambalea.html> (Consultado el 3 de agosto, 2021).

²¹ Frettoli, Fabio, «Tunisia: una nuova vecchia crisi politica», *ISPI*, 23 de septiembre 2020: <https://www.ispionline.it/it/publicazione/tunisia-una-nuova-vecchia-crisi-politica-27575> (Consultado el 31 de enero de 2021).

polarización entre islamistas y seculares tiene el alto riesgo de empujar a los electores hacia estos dos partidos, cuyos discursos se encuentran en los polos. En los siguientes apartados se abordará la génesis de estas formaciones políticas y se analizarán sus discursos políticos para entender mejor las posibilidades reales de que acaben sustituyendo a las actuales fuerzas mayoritarias de la Asamblea.

4. PDL: ¿NUEVO LÍDER DEL FRENTE SECULAR?

Debido a su historia reciente, y en particular al legado del presidente Bourguiba, el sistema político tunecino se ha distinguido de los países de su entorno por su fuerte secularismo. A partir del Código del estatuto personal de 1956, Túnez se ha caracterizado por un alto nivel de separación entre Estado y religión.²² Esto ha provocado que el país se haya desarrollado con un fuerte componente secular sobre todo en las regiones con mayor poder adquisitivo, creando una cierta fractura entre seculares e islamistas. Probablemente a eso se debe el éxito electoral de Nidaa Tunis en 2014. Esta coalición política fue creada por Essebsi con un objetivo muy específico: evitar que Ennahda volviera al poder. El rechazo hacia el islamismo era el único punto de conexión entre las varias personalidades del partido de Essebsi, formado por facciones muy heterogéneas que incluían a antiguos miembros del régimen y nuevas caras la revolución de 2011.²³ Pero, cómo se explica que Nidaa pasase de primer partido tunecino con 86 diputados en 2014 a convertirse en una formación política irrelevante con apenas tres diputados en 2019.

Los motivos de esta derrota electoral, que parece vislumbrar el final de Nidaa como principal formación política secular de la fase postrevolucionaria, son muchos. Primero, la división interna y falta de cohesión que han convertido a Nidaa en un partido débil. Segundo, la falta de transparencia y la fuerte personalidad de Essebsi que provocaron el malestar entre las bases. Finalmente, y quizás la causa más importante, seguramente, consecuencia de las anteriores, es la estrategia del «consenso»; es decir, la decisión de Essebsi de buscar siempre un compromiso político con los islamistas de Ennahda para gobernar con ellos. Tras las elecciones de 2014, Essebsi y Ghannouchi quisieron crear una gran coalición entre seculares e islamistas que, según su diseño político, debía asegurar la estabilidad del país y de la transición democrática. Sin embargo, varios factores

²² Farhat, Zeyneb, «Estatuto de la mujer tunecina: conciencia de ciudadana y responsabilidad de Estado», *Afkar/Ideas*, 7, p.45-47, 2005: https://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/afkar/afkar_ideas_7/Estatuto_de_la_mujer_tunecina (Consultado el 5 de enero de 2021), p. 1.

²³ Grewal, Sharan y Hamid, Shadi, «The dark side of consensus in Tunisia: Lessons from 2015-2019», *Foreign Policy at Brookings*, 2020, January. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/01/FP_20200131_tunisia_consensus_grewal_hamid.pdf (Consultado el 25 de enero de 2021), p. 3.

demonstrarían que la actual inestabilidad política es la consecuencia de la coalición que gobernó el país entre 2014 a 2019.²⁴

Además de políticas económicas y sociales ineficaces, el compromiso entre ambos partidos viene a evidenciar que la razón principal por la que se creó Nidaa Tunis ha perdido su sentido. Tras una campaña electoral fuertemente marcada por la crítica a los islamistas, una alianza de gobierno con el antiguo enemigo provocó tanto desconfianza interna como del electorado hacia el proyecto. De hecho, desde su victoria electoral Nidaa se vio sometida a un rosario de deserciones de sus propios parlamentarios que optaron por crear nuevas formaciones políticas en señal de protesta (como Machrou Tounes y Tahya Tounes), fragmentando el campo secular.

El consenso entre Nidaa y Ennahda (facilitado por la línea económica liberal común a los dos partidos) apartó el debate ideológico entre secularismo e islamismo del diálogo gubernamental. Precisamente por esta razón, los partidos más extremos de ambos lados se apoderaron de estos temas, deviniendo portavoces creíbles de las instancias burguibistas por un lado, e islamistas por el otro, polarizando posteriormente el debate.²⁵

El PDL de Abir Moussi fue el tercer partido más votados en las elecciones de 2019, empezando un camino de éxito que le llevó a liderar las encuestas del verano de 2020 con un 29 %, adelantando a Ennahda en cinco puntos porcentuales.²⁶ El éxito del PDL se puede explicar por varios factores, aunque el más influyente es seguramente la desconfianza ante los demás partidos seculares. Los puntos políticos principales de este partido son la lucha contra los islamistas y la reforma constitucional para retornar a un régimen presidencialista. De hecho, Moussi llegó a presentar una moción para declarar como organización terrorista el partido Ennahda.²⁷ En los últimos años, Moussi ha reclamado la instauración de un régimen presidencialista en consonancia con la tradición burguibista y benalista y se ha convertido en un rostro familiar para los tunecinos por su secularismo radical (confirmado por el hecho de ser una mujer, algo aún raro entre los líderes de los partidos tunecinos) y su atractivo como lideresa carismática que pretende acabar con la fragilidad del sistema actual.

Aunque Moussi habla en favor de una Túnez democrática se muestra crítica con la revolución de 2011 considerándola el resultado de injerencias extranjeras. Sin embargo, su partido ha sido acusado de estar condicionado por algunas potencias regionales (sobre todo por los Emiratos Árabes Unidos), influencias que Moussi ha negado en repetidas

²⁴ *Ibidem*, p. 1.

²⁵ *Ibidem*, p. 12.

²⁶ Hamouda, Sabine, «Tunisie: Le PDL est en tête des intentions de vote», *Tunisie Numérique*, 14 de julio de 2020 : <https://www.tunisienumerique.com/tunisie-le-pdl-est-en-tete-des-intentions-de-vote-2/> (Consultado el 6 de enero de 2021).

²⁷ González, Ricard, «Abir Musi, la «leona» del antiguo régimen en Túnez», *El País*, 7 de septiembre 2020: <https://elpais.com/internacional/2020-09-06/abir-musi-la-leona-del-antiguo-regimen-en-tunez.html> (Consultado el 6 de enero 2021).

ocasiones (véase el último apartado sobre las influencias extranjeras). Desde el punto de vista económico, el PDL propone políticas que garanticen la seguridad y la estabilidad con el fin de hacer de Túnez un actor comercial estable. Además, es defensor de medidas económicas que garanticen la estabilidad de precios, la lucha contra la inflación y la economía sumergida, proponiendo también un plan de recuperación económica mediante importantes inversiones públicas en infraestructuras.²⁸

Su nuevo papel como lideresa del bloque secular del PDL deja, sin embargo, algunas incógnitas. En primer lugar, su compromiso con la democracia y las garantías a las que Moussi hace constante referencia chocan con su actitud hacia la oposición, ya que aceptar la democracia en Túnez pasa por aceptar la presencia de partidos islamistas. Segundo, su posición hacia los aliados europeos es controvertida. Una de las características del régimen de Ben Ali era la amistad con los países europeos, pero el discurso nacionalista del PDL y sus posibles lazos con los países del Golfo no dejan clara su posición hacia Europa, ni tampoco el respeto a los derechos humanos y las libertades públicas se refiere. El tercer punto importante es la estructura del partido: el PDL no goza de una estructura desarrollada y por eso depende totalmente de su lideresa Moussi.

Durante la crisis institucional del primer semestre de 2021, Moussi siempre ha criticado el gobierno y los partidos que le apoyaban. Finalmente, tras la decisión del presidente Saïd de suspender el gobierno y el parlamento, el PDL fue uno de los partidos que apoyaron más decididamente a la presidencia, actitud en línea con su idea presidencialista de la república. Así pues, el éxito del PDL representa una importante contradicción, ya que los partidos seculares dirigidos por élites «europeizadas» apuestan claramente por métodos autoritarios para retomar el poder y se alejan cada vez más de la democracia defendida por sus adversarios islamistas.

5. ¿SIGUE SIENDO ENNAHDA EL PUNTO DE REFERENCIA DE LOS ISLAMISTAS?

Las relaciones entre islamistas y poder en Túnez han sido siempre problemáticas. El partido Ennahda se fundó en 1981 y durante sus primeros 30 años de vida tuvo que actuar de forma clandestina. Sin embargo, la existencia de una organización y de una ideología fuerte contraria al régimen de Ben Ali permitió al partido tener un rol muy importante durante y después la revolución de 2011. El partido liderado por Rachid Ghannouchi es, de hecho, el más importante del parlamento tunecino.

Su creciente poder ha obligado a Ennahda a revisar algunos de sus postulados tradicionales en los últimos diez años. La investigadora italiana Giulia Cimini identifica en

²⁸ Tiss, Mohsen, «Abir Moussi dévoile le programme économique et social de son parti», *L'Economiste Maghrébin*, 26 de abril de 2019 : <https://www.leconomistemaghrebin.com/2019/04/26/abir-moussi-devoile-programme-economique-social-parti/> (Consultado el 6 de enero de 2021)..

2013 y 2016 las dos fechas cruciales para explicar los cambios impulsados en el seno de Ennahda. En 2013, el partido islamista tunecino decidió renunciar a algunas propuestas políticas controvertidas (la mayoría de ellas conectadas al papel del islam en el Estado) y condenar de manera más explícita a los grupos salafíes del país. Además, aquel fue un año de máxima tensión en el país y en la región, con protestas masivas en las calles de Túnez y con una oposición generalizada a los movimientos islamistas de la región que culminó con el golpe militar que acabó con la llegada de Morsi a la presidencia en Egipto.

Probablemente por estos motivos, Ennahda decidió seguir una línea política de mediación y colaboración con los seculares de Nidaa Tunis. Se alejó de los sectores más radicales y violentos del islam político tunecino y adoptó una estrategia de autolimitación que le permitió conservar sus apoyos. Pero fue en 2016, en un histórico congreso del partido, cuando Ennahda dio uno de los pasos más importantes y definitivos de su historia, declarándose un partido demócrata que abandonaba la etiqueta del islam político, lo que marcaba una ruptura ideológica con el islamismo de los Hermanos Musulmanes.²⁹

La «moderación» ideológica de Ennahda surgida quizás del miedo a acabar volviendo a la oposición (el miedo a ser ilegalizados sigue estando muy presente en los líderes del partido), ha llevado al partido a adquirir diversos compromisos con Nidaa. En primer lugar, la aceptación de antiguas personalidades del régimen de Ben Ali (presentes en Nidaa); en segundo, Ennahda se alejó de las ideas de justicia social que lo habían hecho triunfar en los territorios más pobres del país, asimilando la línea neoliberal del gobierno. En tercer lugar, Ennahda perdió su papel de defensor de la revolución y acabó convirtiéndose en cómplice de la élite gubernamental.

A nivel más ideológico, los compromisos restaron a Ennahda su protagonismo en el campo del islam político, dejando crecer movimientos con mensajes más radicales que, aprovechándose de la situación, se proclamaron defensores de un islamismo más puro y profundo. Prueba de este fenómeno es el nacimiento de la coalición Karama y el apoyo electoral que podría amenazar el consenso del partido de Ghannuchi.³⁰

Para entender qué representa Karama, hay que tener en cuenta tanto su ideología como la composición de sus afiliados. Aunque oficialmente este grupo político se define no-ideológico, autores como Lorchy y Chakroun consideran sus propuestas e ideas políticas una mezcla entre populismo y conservadurismo religioso. Por otro lado, la

²⁹ Cimini, Giulia, «Tunisia and Ennahda's Post-Revolutionary Trajectory», *ISPI*. 14 de enero 2021: <https://www.ispionline.it/it/publicazione/tunisia-and-ennahdas-post-revolutionary-trajectory-28867> (Consultado el 31 de enero de 2021).

³⁰ Grewal, Sharan y Hamid, Shadi, «The dark side of consensus in Tunisia: Lessons from 2015-2019», *Foreign Policy at Brookings*, 2020, January, p. 15. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/01/FP_20200131_tunisia_consensus_grewal_hamid.pdf (Consultado el 25 de enero de 2021).

coalición es muy heterogénea, ya que congrega a muchas personalidades y movimientos diferentes. Por el contrario, la figura de su líder Seif Eddine Makhlouf es clara. Makhlouf es conocido por haber sido el abogado defensor de muchos yihadistas.

Como parte de sus seguidores, el líder tiene un estilo de hacer política muy parecido a los populismos de derecha occidentales. A menudo defiende las tradiciones religiosas del islam más radical, como demuestran sus posiciones en contra de la despenalización de la homosexualidad o la defensa de la pena de muerte. Además, es un firme defensor de teorías de la conspiración conectadas a un nacionalismo religioso caracterizado por el antioccidentalismo (en particular, contra Francia). Ha compartido estos mensajes en varias ocasiones durante la campaña electoral y también en su oposición al gobierno Fakhfakh.

A pesar de que el partido no se declara salafí, es cierto que algunos de sus componentes pertenecen a este movimiento y que muchos de sus discursos van dirigidos a obtener adeptos de la parte de la población simpatizante con el salafismo. Además, con la convicción de que Ennahda se ha convertido en un partido de la élite, Karama intenta hacerse portavoz de los valores de la revolución, apropiándose de los primeros discursos de Ennahda en favor de los marginalizados.³¹ Durante la crisis institucional de 25 de julio de 2021, Karama reaccionó de manera muy dura en contra de la decisión del presidente. Acusó a Said de haber violado la Constitución y llamó tanto a la población como a las fuerzas armadas a oponerse a la voluntad del presidente.

Aunque algunos expertos invitan a no sobreestimar el potencial de esta coalición, se considera adecuado monitorearla con el fin de entender los factores que puedan ser determinantes para su éxito electoral. Por el momento, el éxito de Karama depende sobre todo de la incapacidad de Ennahda y su habilidad de desmarcarse de la élite gubernamental (o de encontrar soluciones a los problemas sociales y económicos del país). También es importante el futuro político y el papel del presidente Said, ya que buena parte de sus electores son jóvenes conectados con el islam tradicional (potenciales futuros electores de Karama). Así pues, habrá que ver si el presidente formará un partido y cómo evolucionará su carrera política. Finalmente, Karama está estrechamente ligado a su rechazo a los partidos tradicionales, y su éxito dependerá de si se mantiene en la oposición al sistema.

³¹ Lorch Jasmin y Chakroun, Hatem. «Salafism Meets Populism: The Al-Karama Coalition and the Malleability of Political Salafism in Tunisia». The Middle East Institute, 12 de mayo 2020. <https://www.mei.edu/publications/salafism-meets-populism-al-karama-coalition-and-malleability-political-salafism>

6. EL PAPEL DE LAS POTENCIAS REGIONALES EN LOS PARTIDOS TUNECINOS

Principalmente por razones de carácter económico, pero también ideológico, Túnez nunca ha podido pasar por alto lo que sucede a su alrededor. La política exterior tunecina con sus vecinos Libia y Argelia, las potencias árabes y occidentales siempre ha estado caracterizada por una fuerte neutralidad, lo que ha permitido al país mantener su estabilidad. No obstante, desde la Primavera Árabe de 2011 han sido frecuentes las tentativas de injerencia de las potencias regionales árabes en el Magreb. En el caso de la transición democrática de Túnez, esta influencia debía necesariamente manifestarse en forma de campañas de propaganda y financiación a los partidos emergentes.

La rivalidad entre los partidos tunecinos y la polarización social del país son, al menos en parte, consecuencia de pugnas regionales. La guerra civil libia ha tenido un impacto en la seguridad y estabilidad de Túnez.³² Más allá del ya mencionado impacto económico que el conflicto tuvo para Túnez, la guerra libia provocó para el vecino tunecino un alto flujo de refugiados, creando tensiones en las frágiles regiones del sur. Además, en los años de mayor debilidad para la seguridad de Túnez, Libia, donde durante años estuvo presente una facción de la organización Estado Islámico, se convirtió en un destino ideal para jóvenes radicalizados.³³ Por eso, la élite política tunecina siempre intentó mantener una línea de neutralidad hacia las diferentes partes libias.

Túnez también sufre las consecuencias de la rivalidad entre países del Golfo, en particular entre las alianzas Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Arabia Saudí frente a la de Qatar y Turquía. Arabia Saudí y EAU mantienen una línea muy dura hacia Qatar y sus aliados, a los que acusa de financiar a los grupos islamistas y tratar de influir en muchos países de la región. Desde 2011, Qatar entendió que la manera más fácil de impulsar a sus aliados islamistas era aprovechar la ola democrática regional y buscar los votos de las clases más vulnerables. Para ello, ha utilizado su red social y mediática construida durante años. Esta estrategia, que tuvo éxito en un principio en los casos de Túnez y Egipto acabó provocando la reacción del frente saudí-emiratí. En la mayoría de países, esta reacción se materializó en golpes de Estado o intervenciones militares, pero en Túnez el proceso fue diferente. Gracias al compromiso hacia la transición democrática

³² Delmas, Benoit, «La Tunisie face au guêpier libyen», *Le Point Afrique*. 3 de julio 2020 : https://www.lepoint.fr/afrique/la-tunisie-face-au-guepier-libyen-03-07-2020-2382927_3826.php (Consultado el 25 de enero de 2021).

³³ Zaman, Amberin, «How Libya's war is poisoning Tunisia's politics», *Al-Monitor*. 21 de junio 2020: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/06/tunisia-impact-libya-war-kais-saied-economy.html> (Consultado el 24 de enero de 2021).

de todo el espectro político y social tunecino, la influencia de las dos facciones rivales se limitó a campañas mediáticas y apoyos económicos a los partidos.³⁴

Antes de pasar a analizar las principales acciones de las potencias del Golfo, es importante puntualizar la dificultad encontrada para acceder a una información fiable, estando la mayoría de las fuentes conectadas más o menos directamente a las diferentes alianzas enfrentadas. Sin embargo, se intentará describir lo que cada día parece más evidente: una constante intromisión por parte del Golfo en la transición tunecina.

Se podría llegar a la conclusión de que Qatar ejerce un importante rol en la financiación de Ennahda, determinante sobre todo en los primeros años del partido. Además, Doha intenta constantemente influir sobre el electorado tunecino por medio de sus medios de comunicación (por ejemplo, Al Jazeera) y de la financiación de grupos social-religiosos como la Unión de los Ulemas Musulmanes.³⁵

Por otro lado, los EAU llevan años intentando frenar el poder de Ennahda. Empezaron apoyando a Essebsi en la creación de Nidaa, pero tras la alianza entre Essebsi y Ghannouchi, viraron su estrategia y apoyaron al PDL.³⁶ Como consecuencia, en los últimos años las tensiones entre partidos dentro y fuera de la Asamblea han aumentado de manera notable, al igual que la polarización de la sociedad y el ascenso del populismo.

Finalmente, lo que parece más evidente es que la rivalidad entre Qatar y EAU en territorio tunecino resta espacio a la posible influencia política de otras potencias, como la UE. Es importante advertir las diferencias entre la acción exterior de algunos Estados miembros de la Unión Europea, en particular de Francia e Italia, y la acción de la Unión. Las diplomacias europeas se están ocupando principalmente de los aspectos económicos más que ideológicos de Túnez. Sin embargo, la débil diplomacia comunitaria no tiene recursos suficientes para ello y le resulta difícil competir con la injerencia del Golfo, que cuenta con más recursos económicos y tiene más capacidad de movilización.

³⁴ Cherif, Youssef, «Tunisia, Battlefield of The Gulf Countries», *Orient XXI*, 12 de abril de 2018: <https://orientxxi.info/magazine/tunisia-battlefield-of-the-gulf-countries,2394> (Consultado el 25 de enero de 2021).

³⁵ Hajbi, Maher, «Sur fond de rivalité entre le Qatar et les Emirats, la traque à l'Union des Oulémas musulmans se poursuit en Tunisie», *Maghreb Intelligence*. 26 de noviembre 2020 : <https://www.maghreb-intelligence.com/sur-fonds-de-rivalite-le-qatart-et-les-emirats-la-traque-a-lunion-des-oulemas-musulmans-se-poursuit-en-tunisie/> (Consultado el 25 de enero de 2021).

³⁶ Ben Salah, Faïrouz, «Coups, fake footage and proxy parties: What is the UAE doing in Tunisia?», *Middle East Eye*. 19 de junio 2020: <https://www.middleeasteye.net/news/tunisia-uae-libya-ghan-nouchi-coups-fake-footage-and-proxy-parties-accused-meddling-affairs> (Consultado el 25 de enero de 2021).

7. CONCLUSIONES

Para terminar este camino por la política y la sociedad tunecinas, estas conclusiones derivadas del análisis de los apartados anteriores tienen la finalidad de ofrecer observaciones de utilidad para reelaborar la política europea hacia el país magrebí.

A nivel histórico, Túnez se diferencia de otros países de la región por tener una sociedad secular que facilita el encuentro sociocultural con Europa. Probablemente por esta afinidad, las dinámicas políticas de Túnez no se disocian mucho de las europeas. No es casualidad que solamente en Túnez las protestas que agitaron el mundo árabe hace diez años dieran paso a una transición democrática. Como tampoco es casualidad que Túnez cuente con el partido islamista más moderado de la región. Observar a los partidos tunecinos más populistas afianzarse en las elecciones tampoco es un hecho aislado. Es un fenómeno que también sucede en Europa, como en España, Italia, Francia o Alemania, donde las alianzas entre partidos populistas cada vez son más fuertes y visibles, remando contra los partidos tradicionales, fragmentados y con ideales en cuestión.

Dado que lo que está sucediendo en Túnez no es un caso único, Europa debe entender cómo actuar para evitar que el pequeño país magrebí caiga presa de las ávidas potencias regionales. Es necesario en primer lugar conocer las diferencias de enfoque entre las diferentes diplomacias europeas con respecto a la diplomacia comunitaria. Las primeras han demostrado, sobre todo en países como Libia o Egipto, seguir lógicas antagonistas que no se diferencian de las utilizadas por los países del Golfo. Probablemente por esta razón, países como Francia o Italia a menudo son objetivo de las campañas de odio de los discursos anticoloniales de los partidos populistas tunecinos. La Unión Europea en su conjunto, y no sus Estados miembros por separado, debería ser el actor principal de acción exterior hacia Túnez. Es la Unión quien puede y debe asumir su papel de defensora de la democracia, también (y, sobre todo) de la transición democrática tunecina. Para hacerlo, es necesario gestionar de manera adecuada los esfuerzos y recursos destinados al país.

La historia de las movilizaciones populares en Túnez evidencia que el principal problema del país es de carácter económico, con una total ausencia de perspectiva de futuro sobre todo para los jóvenes tunecinos. Más que en lo ideológico, la UE tiene que actuar para respaldar la economía tunecina con grandes inversiones públicas y con el fin último de garantizar el bienestar de los tunecinos. La integración económica entre Túnez y la UE es necesaria para abrir las puertas a una integración cultural y social.

Pese a todos los recursos que la UE ya ha destinado para este país, los resultados electorales demuestran cómo la desconfianza hacia el aliado europeo ha aumentado. Es por esto que Bruselas debe tomar un camino diferente, para volver a ganar la confianza de sus vecinos tunecinos a través de medidas valientes como la revisión de la política de visados o la inclusión de la economía tunecina dentro de los grandes planes de asistencia económica post pandemia. La UE debe demostrar que es un actor internacional fiable y capaz de dar respuestas a sus aliados en tiempos de dificultad.

BIBLIOGRAFÍA

- Ansa Med, «Tunisia: budget law approved, 4% growth in 2021», *Ansa Med*, 11 de diciembre de 2020: http://www.ansamed.info/ansamed/en/news/sections/economics/2020/12/11/tunisia-budget-law-approved-4-growth-in-2021_f667076d-ae25-4642-a514-8a5b4be00edb.html?idPhoto=1 (Consultado el 3 de enero de 2021).
- Bédarride, Denys, «Tunisie : Le Parlement adopte la loi de finances pour 2020 et la banque centrale maintient son taux directeur», *EcomNews-Med*, 8 de diciembre de 2020, <https://www.ecomnewsmed.com/2020/12/08/tunisie-le-parlement-adopte-la-loi-de-finances-pour-2020-et-la-banque-centrale-maintient-son-taux-directeur/> (Consultado el 3 de enero 2021).
- Belkhadir, Driss, «Economie tunisienne : Controverse sur le rôle de la banque centrale», *Express*, 9 de noviembre de 2020: <http://www.mapexpress.ma/actualite/grand-maghreb/economie-tunisienne-controverse-role-banque-centrale/> (Consultado el 3 de enero de 2021).
- Ben Salah, Fairouz, «Coups, fake footage and proxy parties: What is the UAE doing in Tunisia?», *Middle East Eye*. 19 de junio 2020: <https://www.middleeasteye.net/news/tunisia-uae-libya-ghannouchi-coups-fake-footage-and-proxy-parties-accused-meddling-affairs> (Consultado el 25 de enero de 2021).
- Cherif, Youssef, «Tunisia, Battlefield of The Gulf Countries», *Orient XXI*, 12 de abril de 2018: <https://orientxxi.info/magazine/tunisia-battlefield-of-the-gulf-countries,2394> (Consultado el 25 de enero de 2021).
- Cimini, Giulia, «Tunisia and Ennahda's Post-Revolutionary Trajectory», *ISPI*. 14 de enero 2021: <https://www.ispionline.it/it/publicazione/tunisia-and-ennahdas-post-revolutionary-trajectory-28867> (Consultado el 31 de enero de 2021).
- Cordall, Simon, «Tunisian activists struggle to rein in police power», *Al-Monitor*, 4 de diciembre de 2020: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/12/tunisia-police-power-reform-abuses-civil-society.html#ixzz6i8X4W5Y2> (Consultado el 30 de diciembre de 2020).
- Delmas, Benoit, «La Tunisie face au guèpier libyen», *Le Point Afrique*. 3 de julio 2020 : https://www.lepoint.fr/afrique/la-tunisie-face-au-guepier-libyen-03-07-2020-2382927_3826.php (Consultado el 25 de enero de 2021).
- Frettoli, Fabio, «Tunisia: una nuova vecchia crisi politica», *ISPI*, 23 de septiembre 2020: <https://www.ispionline.it/it/publicazione/tunisia-una-nuova-vecchia-crisi-politica-27575> (Consultado el 31 de enero de 2021).
- Farhat, Zeyneb, «Estatuto de la mujer tunecina: conciencia de ciudadana y responsabilidad de Estado», *Afkar/Ideas*, 7, 2005, p. 45-47: https://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxiu-adjunts/afkar/afkar_ideas_7/Estatuto_de_la_mujer_tunecina (Consultado el 5 de enero de 2021).
- Gobe, Éric, «Tunisie 2019 : Chronique d'une surprise électorale annoncée », *L'Année du Maghreb*, 2020, 23, pp. 327-353. <https://journals.openedition.org/anneemaghreb/6811>
- González, Ricard, «Abir Musi, la «leona» del antiguo régimen en Túnez», *El País*, 7 de septiembre 2020: <https://elpais.com/internacional/2020-09-06/abir-musi-la-leona-del-antiguo-regimen-en-tunez.html> (Consultado el 6 de enero 2021).
- «La primavera tunecina se tambalea», *El País*, 1 de agosto, 2021: <https://elpais.com/internacional/2021-08-01/la-primavera-tunecina-se-tambalea.html> (Consultado el 3 de agosto, 2021).
- Grewal, Sharan y Hamid, Shadi, «The dark side of consensus in Tunisia: Lessons from 2015-2019», *Foreign Policy at Brookings*, 2020, January. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/01/FP_20200131_tunisia_consensus_grewal_hamid.pdf (Consultado el 25 de enero de 2021).
- Hajbi, Maher, «Sur fond de rivalité entre le Qatar et les Emirats, la traque à l'Union des

- Oulémas musulmans se poursuit en Tunisie», *Maghreb Intelligence*, 26 de noviembre 2020 : <https://www.maghreb-intelligence.com/sur-fonds-de-rivalite-le-qatart-et-les-emirats-la-traque-a-lunion-des-oulemas-musulmans-se-poursuit-en-tunisie/> (Consultado el 25 de enero de 2021).
- Hamouda, Sabrine, «Tunisie: Le PDL est en tête des intentions de vote», *Tunisie Numérique*, 14 de julio de 2020 : <https://www.tunisienumerique.com/tunisie-le-pdl-est-en-tete-des-intentions-de-vote-2/> (Consultado el 6 de enero de 2021).
- International Crisis Group, «Avoiding a Populist Surge in Tunisia», *International Crisis Group*, 4 de marzo 2020, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/b73-tunisie-eviter-les-surencheres-populistes> (Consultado el 31 de enero de 2021).
- «Jihadist Violence in Tunisia: The Urgent Need for a National Strategy», *International Crisis Group*, 22 de junio de 2016: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/jihadist-violence-tunisia-urgent-need-national-strategy> (Consultado el 29 de diciembre de 2020).
- Kaboub, Fadhel, «The Making of the Tunisian Revolution», *Middle East Development Journal*, 2013, Vol. 5, N. 1.
- López García, Bernabé y Hernando de Larramendi, Miguel, «Crisis económica y desafección política en Túnez: los desafíos de la post-pandemia», Real Instituto Elcano, 15 de junio 2020: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari85-2020-lopez-hernando-crisis-economica-y-desafeccion-politica-tunez-desafios-post-pandemia (Consultado el 3 de enero de 2021).
- Lorch Jasmin y Chakroun, Hatem. «Salafism Meets Populism: The Al-Karama Coalition and the Malleability of Political Salafism in Tunisia». The Middle East Institute, 12 de mayo 2020. <https://www.mei.edu/publications/salafism-meets-populism-al-karama-coalition-and-malleability-political-salafism>
- Perelman, Marc, «Hichem Mechichi, chef du gouvernement tunisien : "Les musulmans vivent librement en France" », *France 24*, 14 de diciembre 2020 : <https://www.france24.com/fr/%C3%A9missions/l-entretien/20201214-hichem-mechichi-chef-du-gouvernement-tunisien-les-musulmans-vivent-librement-en-france> (Consultado el 4 de enero de 2021)
- Tiss, Mohsen, «Abir Moussi dévoile le programme économique et social de son parti», *L'Economiste Maghrébin*, 26 de abril de 2019 : <https://www.leconomistemaghrebin.com/2019/04/26/abir-moussi-devoile-programme-economique-social-parti/> (Consultado el 6 de enero de 2021).
- Zaman, Amberin, «How Libya's war is poisoning Tunisia's politics», *Al-Monitor*. 21 de junio 2020: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/06/tunisia-impact-libya-war-kais-saied-economy.html> (Consultado el 24 de enero de 2021).
- Zoubir, Yahia, «The Democratic Transition in Tunisia», *Accord*, 11 de abril de 2015: <https://www.accord.org.za/conflict-trends/democratic-transition-tunisia/> (Consultado el 30 de diciembre de 2020).

Libia diez años después: entre el autoritarismo y el Estado fallido

Álvaro de Argüelles Lugo*

I. INTRODUCCIÓN

Casi una década después de la muerte de Muamar al-Gadafi, Libia sigue sumida en el caos. El país se encuentra dividido en dos bloques enfrentados: en Cirenaica, la región oriental del país, el poder está concentrado en manos de Jalifa Haftar, un militar renegado que deriva su fuerza de una serie de alianzas políticas y tribales, así como de una pequeña élite de grupos armados equipados, entre otros, por Emiratos Árabes Unidos y Egipto; en la región de Trípoli operaba desde 2016 el Gobierno de Acuerdo Nacional del primer ministro Fayez al-Sarraj (GNA por sus siglas en inglés), auspiciado por Naciones Unidas y protegido por Turquía y una inestable coalición de milicias. En marzo de 2021, de nuevo gracias a la mediación internacional, el GNA se disolvió en favor del Gobierno de Unidad Nacional (GNU) de 'Abd al-Hamid Dbeiba, con la esperanza de que éste lograra reconciliar ambos bandos y preparar unas elecciones a nivel nacional, originalmente previstas para diciembre de 2021. Persisten los mismos problemas que hicieron levantarse a la sociedad libia en 2011, junto con nuevos desafíos como la pérdida de la soberanía nacional y una aún más profunda fractura social. De acuerdo con la Conferencia Nacional Libia organizada por la ONU en 2018, la mayoría de la población está insatisfecha con la situación del país y sigue esperando la celebración de elecciones, una reforma constitucional y que las fuerzas de seguridad se sometan a la autoridad civil.

Como señala Szmolka¹, la Primavera Árabe trajo consigo una importante «ola de cambio político» que sin embargo no se ha traducido en auténticos procesos de democratización en la región. Centrándonos en Libia, es especialmente difícil describir su actual contexto político e institucional, algo que se agrava por la existencia de numer-

* Álvaro de Argüelles Lugo es graduado en Estudios Internacionales y Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid y colaborador de *El Orden Mundial*.

osas estructuras transitorias y semioficiales duplicadas en ambas mitades del país. En el panorama académico internacional, un reducido número de expertos como Frederic Wehrey, Wolfram Lacher, Jason Pack, Tarek Megerisi, Jalel Harchaoui o Emadeddin Badi, ha producido un abundante cuerpo de literatura sobre el conflicto libio. Sin embargo, en el ámbito hispanohablante, Libia permanece en un segundo plano, a pesar de la relevancia que tiene, por ejemplo, para el sector de los hidrocarburos en España.

En este contexto, y coincidiendo además con el décimo aniversario de la Primavera Árabe, se juzga como especialmente oportuno un texto que ofrezca una imagen general de la situación actual en Libia, dejando de lado otros temas específicos como podrían ser la importancia del país en el tablero geopolítico internacional, su papel en el tránsito migratorio o la implementación del embargo de armas impuesto por Naciones Unidas. Con este propósito, este capítulo sigue la siguiente estructura: en primer lugar, ofreceremos tres breves ideas de la guerra de 2011 y de los primeros años de transición que sirven para analizar todavía hoy la realidad política y militar de Libia, en concreto: (1) el carácter local de los combatientes; (2) la desigual presencia de antiguos militares en las distintas zonas del país; y (3) la naturaleza híbrida de los grupos armados. A continuación, aplicaremos estas notas para explicar los acontecimientos en las regiones de Cirenaica y Trípoli en el periodo que abarca desde 2014 a 2021. Finalmente, realizado este estudio, asociaremos cada una de estas dos regiones a un tipo de régimen político determinado, los cuales ya adelantamos en el título: autoritarismo en el este dominado por Haftar, y Estado fallido en la zona occidental gobernada por el GNA/GNU. La intención es que este capítulo sirva para dar a conocer a los principales protagonistas de la Libia post-Gadafi, al tiempo que ofrece una cronología de los acontecimientos de esta última década de cambios radicales.

2. GUERRA CIVIL Y PRIMEROS AÑOS DE TRANSICIÓN

2.1. Un conflicto local con desigual participación del Ejército

Como acabamos de indicar, el punto de partida ha de ser la guerra de 2011, la cual culmina con la captura y ejecución de Gadafi en Sirte el 20 de octubre de ese mismo año. Dos características de este primer conflicto son todavía útiles para entender el comportamiento de los principales actores políticos y militares de Libia.

En primer lugar, más que de una única guerra civil, debemos hablar de una «multiplicidad de alzamientos locales»². En 2011, no hubo un esfuerzo coordinado entre los revolucionarios, sino que cada grupo permaneció vinculado a un territorio, una ideología,

¹ Szmolka, Inmaculada, «Political change in North Africa and the Arab Middle East: Constitutional Reforms and Processes», *Arab Studies Quarterly*, 2014, vol.36 no.2, p. 128. <https://doi.org/10.13169/arabstudquar.36.2.0128>

² Badi, Emadeddin, *Exploring armed groups in Libya: Perspectives on SSR in a hybrid environment*, Ginebra, DCAF, 2020, p. 8.

o una tribu. En concreto, la identidad local se fue desarrollando de forma orgánica a medida que los combatientes de cada ciudad expulsaban a las fuerzas del régimen y se organizaban en distintos grupos y Consejos Militares. A este respecto, es importante tener en cuenta que Libia es uno de los países más étnicamente diversos del Norte de África y Oriente Próximo, de hecho, según algunas estimaciones³, el más diverso de todos. Como veremos a continuación, hoy sigue siendo cierto que la mayoría de combatientes y milicias de Libia están vinculados a un ámbito geográfico determinado, también dentro del autodenominado Ejército Nacional de Haftar.

Por otro lado, es necesario destacar que el grueso del antiguo Ejército Libio no participó en los combates de 2011. Percibiendo a los demás militares como una amenaza, Gadafi había diseñado unas fuerzas armadas de grandes dimensiones, pero deliberadamente inútiles. El número de oficiales ascendía a 17.000, la gran mayoría por encima de la edad de jubilación⁴. Los recursos estaban reservados para un núcleo duro controlado por sus propios familiares, como la Brigada 32.º de Jamis Gadafi. Cuando la revolución estalló, el 70% de los militares se negó a participar en los combates, y el resto se posicionó mayoritariamente con los alzados⁵. Solo esa pequeña élite pretoriana se mantuvo fiel al Hermano Líder.

En general, podemos decir que los militares partidarios de Gadafi se concentraron en el oeste, primero en la capital y más adelante en Sirte, donde resistieron hasta su derrota definitiva, mientras que en la región oriental las deserciones fueron en masa. No en vano, Bengasi ya estaba en manos de los rebeldes a finales de febrero de 2011. Finalizada la guerra, esto generará una desigual presencia de antiguos militares en las distintas zonas del país, una segunda variable que ayuda a entender los acontecimientos de los últimos años. Como mencionaremos, en Cirenaica, donde gran parte del aparato de seguridad sobrevivió a Gadafi, la tensa convivencia entre militares y revolucionarios sirvió a Haftar para convencer en 2014 a un grupo de oficiales de la necesidad de atacar a las *katibas* revolucionarias en Bengasi. Ello a pesar de que, como también aclararemos, gran parte de los combatientes de Haftar han sido siempre civiles. En Trípoli, la importancia de los militares es incluso menor, como demuestra el perfil de los actuales líderes milicianos: un antiguo oficial de policía (Haithem al-Tajouri), un orfebre (Abdel Raouf Kara) y un panadero detenido por narcotráfico (Abdul Ghani al-Kikli). Finalmente, en el feudo revolucionario de Misrata, las deserciones también fueron masivas, hecho que explica por qué los rebeldes pudieron dejar de lado las tareas de orden y seguridad y dedicarse a avanzar sus objetivos políticos por todo el país, algo que sigue ocurriendo en la actualidad.

³ Fisher, Max. (Consultado el 31 de agosto de 2021). *A revealing map of the world's most and least ethnically diverse countries*, *The Washington Post*, 2013: <https://www.washingtonpost.com/news/world-views/wp/2013/05/16/a-revealing-map-of-the-worlds-most-and-least-ethnically-diverse-countries/>

⁴ Aslan, Murat, *Security sector reform for Libya: A crucial step towards state building*, Ankara, SETA, 2020, p. 49-50.

⁵ *Ibid.*, p. 59.

2.2 Hibridación de los grupos armados durante la transición

A diferencia de lo ocurrido en otros países de la región, en Libia la Yamahiriya no había dejado un diseño institucional previo ni experiencia con la participación política. Solo el Banco Central de Libia y la Compañía Nacional de Petróleo han sobrevivido a la dictadura. A pesar de ello, durante los tres primeros años después de la guerra, Libia, como Túnez, inició un incierto camino de liberalización política. El principal pilar fue la Declaración Constitucional Transitoria, que define al país como una democracia y establece el respeto a los derechos humanos y la creación de un sistema político multipartidista. En febrero de 2014 se celebraron elecciones para la creación de una Asamblea que redactara la Constitución definitiva. El órgano legislativo transitorio, el Congreso General Nacional, intentó en un primer momento extender su mandato más allá del 7 de febrero pero, tras una serie de protestas en las que cientos de ciudadanos salieron a las calles con escobas para «barrer» la institución, se convocaron los comicios para elegir a los miembros del nuevo parlamento, la Cámara de Representantes.

A pesar de estas primeras reformas institucionales, en el intervalo de 2012 a 2014 se suceden una serie de eventos en el sector de la seguridad que neutralizan cualquier avance logrado gracias a las urnas y la constitución provisional. La raíz de estos males se encuentra en la eclosión de milicias que ocurre en estos años; civiles que no habían participado en la lucha contra Gadafi tomaron entonces las armas, obteniendo con ello diversos beneficios, incluido el control de la agenda política. Se estima que en el periodo inmediatamente posterior a la guerra el número de milicianos se disparó de 30.000 a 200.000⁶. Como es de esperar, este incremento en el número de hombres armados tiene numerosas ramificaciones. Entre otras, la presencia de combatientes no profesionales, además de potenciar las idiosincrasias locales antes mencionadas, determina la forma en la que éstos van a luchar y actuar, por ejemplo, en lo que respecta al trato de la población civil.

Más interesante todavía es atender a cómo las instituciones públicas han interactuado con estas decenas de miles de milicianos. Podemos hablar de un proceso de hibridación de los grupos armados⁷ a través del cual éstos han obtenido reconocimiento y han recibido pagos regulares de las autoridades, con la esperanza de poder ejercer a cambio un mínimo control sobre ellos. Este carácter semioficial e irregular de las milicias de Libia representa la tercera coordenada imprescindible para poder entender la situación actual de la nación africana. Se trata de un proceso que empezó tan pronto como en 2012, cuando los Ministerios de Defensa e Interior crearon diversas estructuras para tratar de controlar sin éxito a todos estos combatientes, entre ellas los Consejos Militares Supre-

⁶ *Ibidem*, p. 47.

⁷ Wehrey, Frederic, «*Libya's policing sector: The dilemmas of hybridity and security sector pluralism*», Carnegie Middle East Center – The politics of post-conflict reconstruction, 2018, 51-56.

mos, las Brigadas Escudo de Libia o la Comisión de Asuntos de los Guerreros. Como era de esperar, este modelo resultó en fracaso, y es que las milicias no dudaron en ignorar las órdenes recibidas cuando éstas no les eran favorables, o incluso en imponer las propias a través de las armas. Por si fuera poco, el problema se vio agravado en la medida en la que numerosos políticos y empresarios usaron su poder para potenciar grupos afines a sus propios intereses. Destacan ejemplos como el presidente del Congreso General, Nuri Abu Sahmain, que favoreció a la Sala de Operaciones de los Revolucionarios de Libia, la cual secuestró brevemente al entonces primer ministro Alí Zeidan en 2013; o el entonces ministro de defensa, Osama al-Juwaili, que desvió recursos para dos brigadas (Qa'Qa' y Sawa'iq) de su propia ciudad, Zintan.

3. AUTORITARISMO CERRADO EN EL ESTE DE LIBIA

Introducidas estas notas, pasamos a analizar el contexto de Cirenaica, la región oriental de Libia. Primeramente, usaremos estas tres claves para explicar los principales eventos del periodo que va de 2014 a 2021, en el cual se suceden distintas campañas militares del autodenominado Ejército Nacional para hacerse con el control de la región. Acto seguido, describiremos el tipo de sistema político que rige en Cirenaica en la actualidad. Antes de la ratificación del GNU en 2021, la región se encontraba nominalmente gobernada por un primer ministro, Abdullah al-Zani, y con el control de un órgano legislativo, la Cámara de Representantes. Sin embargo, todo este aparato institucional ha servido como pantalla para un solo hombre, Jalifa Haftar, que se sitúa a la cabeza de una estructura informal entretejida por intereses familiares, económicos, políticos y tribales.

3.1. La Operación Dignidad y el Ejército Nacional Libio

El 14 de febrero de 2014, Jalifa Haftar, veterano general del Ejército Libio, lanzaba la Operación Dignidad contra el Congreso General y sus aliados en Bengasi, dando lugar a una fase de enfrentamientos más larga y virulenta que aquella que enfrentó a partidarios y detractores de Gadafi en 2011. El llamamiento a las armas de 2014 resonó en el oeste, donde las fuerzas de Zintan atacaron el órgano legislativo en la capital, matando a dos personas y secuestrando a varios congresistas⁸. El golpe fue anunciado en nombre del Ejército Nacional Libio, la misma nomenclatura que Haftar había empleado en 1988 cuando se levantó contra Gadafi, si bien más adelante se usaría la de Fuerzas Armadas Árabes Libias. En medio de los combates en Bengasi, se celebraron las elecciones para la Cámara de Representantes, y la mayoría del órgano, incluido el presidente Aguila Saleh Issa, se posicionó a favor del militar renegado, desplazándose a la localidad oriental de Tobruk. También el entonces primer ministro, al-Zani, se asentó en el este, en al-Bayda.

⁸ Lacher, Wolfram, & al-Idrissi, Alaa, *Capital of militias: Tripoli's armed groups capture the Libyan state*, Ginebra, Small Arms Survey, 2018, p. 5.

Ya hemos introducido las notas que sirven para entender la Operación Dignidad, así como también las sucesivas ofensivas militares de Haftar. Comenzamos haciendo alusión a la identidad local de los combatientes. En lo relativo a Bengasi, de un lado, las fuerzas revolucionarias allí acuarteladas tenían un fuerte carácter urbano. En primer lugar, éstas contaban con el respaldo de la élite social y económica de la ciudad, la cual a su vez tenía lazos históricos con Misrata gracias a décadas de migración entre ambas localidades⁹. Otro bloque dentro de la ciudad era el del islamismo político, desde posiciones más moderadas, como el Batallón Raffalah al-Sahati, que había ayudado a celebrar las elecciones legislativas de 2014¹⁰, a grupos como Ansar al-Sharia, próximos a Al-Qaeda. En el bando contrario se encontraba la población tribal de la periferia de Bengasi, de origen beduino y que durante décadas había simpatizado con la monarquía y el régimen de Gadafi, pero que sin embargo veía desde 2011 el viejo orden amenazado. En lo que respecta a la decisión de Zintan de unirse a la Operación Dignidad, de nuevo los intereses locales entran en juego, y es que las brigadas Qa'qa' y Sawa'iq de esta ciudad trataban desde finales de 2013 de hacerse con el control de los barrios de la capital que antes habían estado en manos de grupos de Misrata¹¹.

En relación con el segundo de los factores, esto es, la presencia de oficiales de la disuelta Yamahiriya en el este, es necesario tener en cuenta que desde 2013 las fuerzas revolucionarias e islamistas más radicales habían iniciado una campaña de asesinatos contra los que percibían como partidarios del antiguo régimen. Pronto, la purga se extendió contra cualquiera que cuestionara el poder de las milicias; numerosas manifestaciones fueron violentamente reprimidas, y figuras como Salwa Bugaighis, reputada activista por los derechos humanos, se sumaron a las víctimas. Según una comisión de investigación del Congreso General, solo en el año 2013 los asesinatos políticos ascendían a 643¹². La ineficacia de los tribunales, paralizados desde 2011, sirvió para aumentar la sensación de impunidad. Todo esto, unido a la aprobación de la Ley de Aislamiento Político por el Congreso General, que prohibía la participación de personas con vínculos al antiguo régimen en la vida pública, se convirtió en terreno fértil para Haftar, que logró reclutar a numerosos militares preocupados política y personalmente por el devenir de los acontecimientos. Sumado a lo anterior, ello nos permite entender la Operación Dignidad como una coalición militar-tribal frente a las fuerzas revolucionarias e islamistas de

⁹ Pargeter, Alison. (Consultado el 12 de enero de 2021). «Haftar, tribal power, and the battle for Libya», *War on the Rocks*, 2020: <https://warontherocks.com/2020/05/haftar-tribal-power-and-the-battle-for-libya/>

¹⁰ Lacher, Wolfram, *A most irregular army: The rise of Khalifa Haftar's Libyan Arab Armed Forces*, Berlín, German Institute for International and Security Affairs, 2020, p. 11.

¹¹ Lacher y al Idrissi, *op. cit.*, p. 5.

¹² Saleh, Hanan. (Consultado el 10 de enero de 2021). «To end the killings in Libya, the cost balance needs to change», *HRW*, 2020: <https://www.hrw.org/news/2020/12/15/end-killings-libya-cost-balance-needs-change>

Bengasi. Esto es algo que ha quedado sobradamente demostrado por Lacher¹³, el cual ha analizado el perfil de los líderes del alzamiento de 2014, encontrando que la mayoría eran antiguos oficiales del ejército y que formaban parte de la tribu awaqir, además de tener conexión con el movimiento federalista cirenaico.

Dicho esto, conviene recordar que la Operación Dignidad de 2014 ocurre menos de un año después del golpe de Estado en Egipto de Abd al-Fattah al-Sisi en 2013 contra el presidente Muhammad Morsi de los Hermanos Musulmanes. Este acontecimiento ofreció a Haftar la posibilidad de crear una narrativa centrada exclusivamente en la lucha contra el islamismo político con la que presentar su campaña internacionalmente. Así, durante el verano de 2014, Egipto, Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí comenzaban a ofrecer su apoyo militar a la Operación Dignidad, movilizándolo asimismo en su contra a Qatar, Turquía y Sudán. Sin embargo, esto no debe llevarnos a error: a nivel doméstico, el eje del conflicto siempre giró en torno a las rivalidades internas. Como señala El Gomati¹⁴, este discurso quedó «perdido en la traducción» en la prensa occidental, que no advirtió cómo los partidarios de Haftar llamaban a los «beduinos» de Bengasi a incendiar las casas de los «turcos y judíos» venidos de Misrata (en esta ciudad la impronta histórica del Imperio Otomano fue mayor). Por si fuera poco, esta narrativa de seculares contra islamistas ignora el hecho de que buena parte de los combatientes de Haftar son de ideología madjalí, una secta salafista propagada por Arabia Saudí que defiende la idea de obediencia religiosa al líder (*ta'at wali al amr*).

Finalmente, en cuanto al tercer factor, el empleo de grupos semioficiales e irregulares, éste también es un rasgo característico de la Operación Dignidad, incluso aunque la mayoría de los oficiales del este del país se pusieran de su lado. En seguida, el Ejército Nacional empezó a engrosar sus filas con civiles¹⁵, como el grupo Vengadores de la Sangre, formado por voluntarios awaqir para castigar las muertes de sus allegados durante la oleada de asesinatos de 2013. Pronto ellos mismos se vieron envueltos en conductas criminales. Otro ejemplo es el Batallón Tawhid, un grupo de combatientes de ideología salafista que más tarde pasó a convertirse en el Batallón de Infantería 210. Además, los recursos económicos fueron utilizados inteligentemente por Haftar para movilizar a varios de los hombres armados hacia su bando, y es que el general ofrecía un salario de 3.000 dinares mensuales a todo aquél que se uniera a sus filas, el doble de lo que un combatiente cobraba en el resto de Libia¹⁶.

Para el año 2016, la mayoría de Bengasi estaba ya bajo el control de los partidarios de Haftar, si bien la toma definitiva no ocurriría hasta el año siguiente. Desde entonces, el general replicó las mismas estrategias para hacerse con la zona conocida

¹³ Lacher, *op. cit.*, p. 9-10.

¹⁴ El Gomati, Anas, «*Libya's political culture wars*», Trípoli, Sadeq Institute, 2020, p. 26.

¹⁵ Lacher, *op. cit.*, p.12; Badi, *op. cit.*, p. 24-26.

¹⁶ Aslan, *op. cit.*, p. 96.

como «Creciente del Petróleo», así como con otras áreas en el sur y el oeste de Libia. De esta forma, el Ejército Nacional ha seguido aprovechando las tensiones étnicas y tribales para aumentar su control sobre el país, y ha incorporado selectivamente grupos armados a su estructura, de nuevo sin que esto haya sido acompañado de la creación de jerarquías claras o de la profesionalización de los combatientes. Por último, en cuanto al reclutamiento de antiguos militares, y especialmente en el sur, el bando de Haftar ha seguido aliándose con decenas de antiguos oficiales, incluidos algunos que lucharon por Gadafi durante el conflicto de 2011. Todas estas medidas causaron inquietud entre quienes apoyaron a Haftar en un primer momento, en la medida en la que veían cómo éste abandonaba el proyecto original de federalismo cirenaico y pasaba a centrarse en controlar la totalidad del país. Haftar respondió con una purga que eliminó a varios de sus aliados originales. Importantes líderes de la tribu awaqir como Mahdi al-Barghati y Faraj Ga'im o Ibrahim Jahdran de la tribu magharba pasaron de ser aliados del general a sus adversarios.

Megerisi¹⁷ habla de un «esquema militar Ponzi» mediante el cual el Ejército Nacional promete copiosas recompensas a quienes ofrezcan su lealtad. Sin embargo, por la animadversión hacia el modelo político que representa Haftar y el complejo entramado social de la región, esta estrategia no pudo ser replicada en 2019, cuando el general lanzó una ofensiva para hacerse con Trípoli. A su vez, esto explica por qué para esta campaña el Ejército Nacional tuvo que recurrir tanto a mercenarios sudaneses y chadianos como al apoyo de Rusia a través del grupo Wagner, lo que activó una contraofensiva encabezada por Turquía y que resultó en la derrota definitiva de Haftar en el frente occidental.

Como nota final y a pesar de todo lo dicho hasta ahora, es imposible negar que Haftar, a diferencia del GNA/GNU, sí ha conseguido crear un núcleo militar cohesionado y bajo sus órdenes directas. Se trata de un reducido número de brigadas de élite armadas con apoyo extranjero, principalmente de Emiratos Árabes Unidos, y dirigidas por sus familiares más jóvenes, en las cuales el madjalismo ha penetrado profundamente. Destaca el Batallón 106, comandado por su propio hijo, Jaled Haftar, o el Batallón salafista Tariq Bin Ziyad, dirigido originalmente por su otro hijo, Saddam Haftar. La existencia de este núcleo duro es un factor diferencial beneficioso para el general Haftar que le garantiza un papel clave en las negociaciones nacionales e internacionales sobre el futuro del país, como se evidenció en las conferencias de paz de París y Palermo de 2018, pero, al mismo tiempo, la naturaleza personalista y familiar de esta élite dentro del Ejército Nacional impide que pueda servir como base para la creación de una auténtica institución de Estado en el futuro.

¹⁷ Megerisi, Tarek. (Consultado el 13 de diciembre de 2020). «While you weren't looking, general Haftar has been taking over Libya», *Foreign Policy*, 2019: <https://foreignpolicy.com/2019/04/01/while-you-werent-looking-general-haftar-has-been-taking-over-libya-oil-united-nations/>

3.2. Un Estado policial con un toque islamista

Conociendo la naturaleza de la Operación Dignidad y del Ejército Nacional Libio, podemos empezar a entender la situación política en el este de Libia. Una primera aproximación la da Kirkpatrick¹⁸ al hablar de «un Estado policial con un toque islamista». En primer lugar, Cirenaica se caracteriza hoy por la ausencia de garantías en el ejercicio de los derechos y libertades públicas. Al mando del nuevo aparato de seguridad está Aoun al-Ferjani, antiguo oficial de inteligencia de Gadafi y de la misma tribu que Haftar. Como en el pasado, la desobediencia es firmemente castigada. En noviembre de 2020, por ejemplo, la abogada Hannan al-Barassi fue asesinada un día después de acusar a Haftar de nepotismo a través de las redes sociales. Además, esta represión opera en todos los niveles, como de nuevo hace patente la desaparición, en julio de 2019, de la diputada Seham Sergiwa, secuestrada en su domicilio tras criticar las acciones de los hombres de Haftar en Trípoli. De acuerdo con los testigos, el rapto fue llevado a cabo por hombres de la Brigada 106 de Jaled Haftar¹⁹.

La violencia también se dirige contra ciudadanos de grupos sociales percibidos como contrarios al militar, como evidencian los ya mencionados vídeos contra los emigrantes de Misrata en Bengasi. En 2017, HRW²⁰ encontró indicios de la ejecución de civiles y la posterior profanación de sus cuerpos. En esta línea, la Corte Penal Internacional solicitó la extradición de Mahmud al-Werfalli, comandante del Ejército Nacional, por su papel en la muerte de al menos 33 prisioneros, algo que sin embargo no se materializó. En general, los aliados de Haftar exhiben los mismos patrones de conducta en el resto de Libia, como es el caso de la Brigada Kani en la localidad occidental de Tarhuna, acusada de haber torturado y ejecutado a cientos de civiles²¹.

La importancia de los salafistas entre las filas del militar también ha impactado negativamente en los derechos y libertades de los habitantes de Cirenaica. Más allá de predicar la idea de obediencia al líder en las mezquitas, los madjalíes tratan de trasladar su influencia a la esfera política. En 2017, por ejemplo, éstos anunciaron la confiscación de varios libros de diversos escritores internacionales²² y su intención de prohibir a

¹⁸ Kirkpatrick, David D. (Consultado el 28 de noviembre de 2020). «A police State with an Islamist twist: Inside Hifter's Libya», *The New York Times*, 2020: <https://www.nytimes.com/2020/02/20/world/middleeast/libya-hifter-benghazi.html>

¹⁹ Lister, Tim, & Bashir, Nada. (Consultado el 10 de enero de 2021). «She's one of the most prominent female politicians in her country. A few days ago she was abducted from her house», *CNN*, 2019: <https://edition.cnn.com/2019/07/20/africa/libya-sergewa-intl/index.html>

²⁰ Human Rights Watch. (Consultado el 15 de enero de 2021). «Libya: War Crimes as Benghazi Residents Flee», 2017: <https://www.hrw.org/news/2017/03/22/libya-war-crimes-benghazi-residents-flee>

²¹ Hilton, Daniel. (Consultado el 15 de enero de 2021). «The killing fields of Libya's Tarhuna», *Middle East Eye*, 2020: <https://www.middleeasteye.net/big-story/libya-tarhuna-graves-haftar-tripoli-lna>

²² Belayachi, Djamel. (Consultado el 23 de diciembre de 2020). «Outcry in Libya after police seize books they consider un-Islamic», *France 24*, 2017: <https://observers.france24.com/en/20170130-outcry-libya-after-police-seize-books-they-consider-islamic>

las mujeres viajar sin un guardián masculino, una medida que finalmente no prosperó. En la televisión, el canal gubernamental Alhadath TV emite frecuentemente sermones religiosos y propaganda política. Haftar incorpora en su vocabulario conceptos islámicos, por ejemplo, llamando a la *yihad* contra sus enemigos. En otras ocasiones se muestra a líderes tribales jurando lealtad al militar, o manifestaciones semanales en favor del Ejército Nacional.

En el plano institucional, los órganos de gobierno no tienen capacidad de legislar. La formación de la Cámara de Representantes fue invalidada por el Tribunal Supremo y, en cualquier caso, sus miembros fueron elegidos hace más de siete años y con una mínima participación electoral del 18%²³. El control del órgano recae en su presidente, Aguila Issa, de nuevo una figura tribal (de la tribu ubeydat) y que fue sancionado por la UE por sabotear las negociaciones de Naciones Unidas. Entre los años 2015 y 2020, el órgano apenas fue capaz de organizar reuniones con quorum, congregando habitualmente a menos de 20 de los 200 diputados originales. Tampoco tuvo ningún poder el primer ministro al-Zani, que llegó a ofrecer su dimisión en 2020 sin que ella fuera siquiera sometida a la consideración del parlamento. Tras el fracaso de la ofensiva de Haftar sobre Trípoli, algunos países intentaron potenciar a la Cámara de Representantes, consiguiendo la celebración de una sesión especial en Sirte en marzo de 2021 en la que 132 diputados reconocieron formalmente a 'Abd al-Hamid Dbeiba como el sustituto de al-Zani. Sin embargo, para inicios de 2022 las relaciones entre el nuevo ejecutivo y el parlamento volvían a estar rotas, y desde entonces Haftar ha promovido, una vez más, la creación de un nuevo gobierno bajo su control y con un mandato que estará en buena parte limitado al este de Libia.

Hasta el momento, el poder en Cirenaica lo ha determinado la cercanía a Haftar, como evidencia el ascenso político y militar de sus hijos. También la economía está en manos de sus allegados, a través del Comité de Inversiones Militares y Obras Públicas, así como la política municipal, ya que varios alcaldes han sido reemplazados por miembros del orden castrense. En última instancia, el futuro político de la región dependerá de lo que más beneficie a Haftar y de lo que le permitan sus adversarios y aliados internacionales. Por todo ello, cabe concluir que hoy el este de Libia se rige, al igual que hace diez años, por un autoritarismo cerrado²⁴, un sistema caracterizado por la ausencia de pluralismo político y de derechos y libertades fundamentales y por el funcionamiento no democrático de las instituciones.

²³ Jawad, Rana. (Consultado el 10 de enero de 2021). «Libyan elections: Low turnout marks bid to end political crisis», *BBC*, 2014: <https://www.bbc.com/news/world-africa-28005801>

²⁴ Szmolka, Inmaculada, «Los regímenes políticos híbridos: Democracias y autoritarismos con adjetivos. Su conceptualización, categorización, y operacionalización dentro de la tipología de regímenes políticos», *Revista de Estudios Políticos*, 2010, n.º 147, p. 119.

4. HACIA EL ESTADO FALLIDO EN EL OESTE DE LIBIA

Continuamos ahora explicando la realidad política y los principales acontecimientos de la región de Trípoli, donde han operado los dos últimos gobiernos libios reconocidos formalmente por la comunidad internacional. Ambos primeros ministros, al-Sarraj y Dbeiba, han tenido que enfrentarse al poder de las milicias del oeste de Libia, una vez más caracterizadas por sus distintos intereses locales, sin que apenas hayan sobrevivido instituciones de seguridad y defensa del pasado que puedan ejercer de contrapeso. El resultado ha sido una situación de total desgobierno, con choques frecuentes entre los grupos armados.

4.1. El Gobierno de Acuerdo Nacional de Fayeze al-Sarraj

En 2014, una coalición de milicias denominada Amanecer Libio expulsó de Trípoli a los aliados zintaníes de Haftar. Como premio, éstas se repartieron los ministerios del nuevo autoproclamado Gobierno de Salvación Nacional. Así, el Ministerio de Defensa pasaba al candidato de las fuerzas de Misrata, mientras que las fuerzas amazigh controlaban los Ministerios de Trabajo, Administración Local, Planificación y Telecomunicaciones²⁵. Desde el principio, el influyente clérigo islamista Sadiq al-Ghariani trabajó para apuntalar al nuevo ejecutivo. Sin embargo, la retirada del apoyo de Qatar y Turquía, así como las maniobras del presidente del Banco Central de Libia para bloquear sus presupuestos, condenaron al Gobierno de Salvación al fracaso.

En 2016 llegaba a Trípoli el nuevo Gobierno de Acuerdo Nacional, diseñado por la UNSMIL (la misión de la ONU en Libia) y con el apoyo a título particular de una mayoría de los miembros de la Cámara de Representantes, si bien el presidente Issa impidió la celebración de una sesión que disolviera formalmente el gobierno de al-Zani. La validez legal del GNA fue siempre discutida: salvo que se entendiera como una enmienda a la Declaración Constitucional de 2011, se hubiera tratado de un órgano ilegal y con un mandato expirado²⁶. A la cabeza se situó el primer ministro Fayeze al-Sarraj, un arquitecto y diputado por Trípoli de perfil bajo. Al-Sarraj fue nombrado también presidente del Consejo Presidencial, una institución colegiada que aspiraba a incorporar representación de todas las regiones de Libia.

En esta ocasión, y siguiendo el esquema de tres factores que ya hemos trazado, la situación política en el oeste de Libia se explica en primer lugar por la ausencia de militares y, en general, de cualquier aparato formal de seguridad. Esto obligó al GNA a buscar desde un principio el apoyo de las milicias. La primera en inclinarse a favor del nuevo gobierno fue la Brigada Nawasi, gracias a la cual al-Sarraj desembarcó el 30

²⁵ Lacher y al Idrissi, *op. cit.*, p. 6.

²⁶ Pack, Jason, *It's the economy stupid: How Libya's civil war is rooted in its economic structures*, Roma, Istituto Affari Internazionali, 2019, p. 14.

de marzo de 2016 en la base naval de Abu Sitta. Más adelante, el viceprimer ministro, Ahmad Mitig, de Misrata, trabajó para conseguir el apoyo de dos brigadas de esa localidad, Mahjub y Halbus, mientras que el político Abdulrahman al-Sewehli, también de Misrata, logró convencer a algunos de los diputados del antiguo Congreso General para que se constituyeran en el Consejo Superior de Estado, otro de los órganos diseñados por la UNSMIL, y le escogieran como su presidente. Por otro lado, el equipo de al-Sarraj persuadió a Abdul Raouf Kara, líder del grupo híbrido y de ideología madjalí Fuerzas Especiales de Disuasión, de que prestara su apoyo al GNA. Kara controla el aeropuerto de Mitiga, el único en funcionamiento en la capital, por lo que su colaboración era necesaria para que el nuevo gobierno tuviera proyección internacional.

Los años siguientes se caracterizan por un intento del GNA de reinar sobre todas las milicias a costa de cederles el control sobre la vida política. El ejecutivo se vio obligado a incorporar figuras cercanas a estos grupos a sus estructuras, deteriorando aún más su autonomía. Una vez más, entra el juego el marcado carácter local que caracteriza a las milicias libias. En primer lugar, el zintaní Osama al-Juwaili fue nombrado comandante de la Región Occidental, lo que logró debilitar el apoyo de Haftar en la localidad. Algunos de estos nombramientos incluso trataron de suscitar apoyos en el este, y el ya mencionado Mahdi al-Barghati desempeñó brevemente el puesto de ministro de defensa. En lo referente a Misrata, en 2020 el militar Mohammed Haddad de la Brigada Halbus fue nombrado comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, liderando la parte del antiguo Ejército que se declaró leal al GNA. Además, en 2019, las brigadas de esta ciudad, desplegadas en los alrededores de Trípoli, lograron imponer que el exmilitar Fathi Bashagha fuera nombrado ministro de interior.

Muchos de estos grupos aprovecharon la legitimidad internacional del GNA, ofreciendo sus servicios en materia de migración y terrorismo a cambio del apoyo de los Ministerios de Interior y Defensa, aunque en la práctica no tuvieran ninguna supervisión. Se evidencia así de nuevo que se trata de organizaciones con una naturaleza híbrida, que actúan conforme a sus propias normas y jerarquías a pesar de sus vínculos formales con el gobierno. Ello, sin embargo, no impidió que algunos países entablaran relación con las mismas: en 2018, el ministro de interior italiano, Marco Minniti, entregó más de cinco millones de euros a los grupos de Abu Dabbashi en Sabrata y Abdulrahman al-Milad en Zawiya para que frenaran la llegada de pateras a Lampedusa, aun cuando ellos mismos habían sido en el pasado conocidos traficantes de personas²⁷. Las más beneficiadas han sido, no obstante, las agrupaciones del conocido como Cuarteto de Trípoli (la Brigada Nawasi, las Fuerzas Especiales de Disuasión, el Batallón de los Revolucionarios de al-Tajouri y la Fuerza Central de Seguridad de Abu Salim comandada por al-Kikli, más tarde renombrada como Aparato de Apoyo para la Estabilización). Con la bendición tácita

²⁷ Liga, Aldo, *«Playing with molecules: The Italian approach to Libya»*, París, IFRI, 2018.

de la UNSMIL y una nula supervisión del GNA, éstas declararon la guerra a las demás milicias de la capital, que para 2019 se encontraba ya bajo su control.

El cuarteto ha dominado la economía y la política de la ciudad a través de diversos medios, por ejemplo, obligando a que sus miembros sean nombrados funcionarios ministeriales. Entre numerosos incidentes, destaca el secuestro del ministro de transportes en 2017 por los hombres de al-Tajouri después de que éste se negara a adjudicar un contrato multimillonario a un conocido empresario de Misrata²⁸. Uno de los negocios más provechosos es el control de los bancos, gracias al cual las milicias obtienen ingresos por partida doble: cobrando para «proteger» las sucursales, y obteniendo letras de crédito con las que vender dólares en el mercado negro²⁹. Los ciudadanos se ven sometidos a secuestros y al pago de tasas, por ejemplo, por operar puestos en los mercados. A mediados de 2020, una protesta ciudadana contra las milicias fue violentamente disuelta por los combatientes de Qara y la Brigada Nawasi, lo que movió a al-Sarraj a anunciar un toque de queda con el pretexto de hacer frente a la pandemia de COVID-19. A pesar de todo, gracias al cuarteto la situación en Trípoli mejoró, en la medida en la que al expulsar a los demás grupos cesaron los enfrentamientos dentro de la ciudad. No obstante, es importante señalar que cuando Haftar lanzó su ofensiva sobre la capital en 2019, solo al-Kikli movilizó un contingente de 300 hombres para hacerle frente³⁰. De no haber sido por las fuerzas de Misrata y el apoyo de Turquía, hoy el militar controlaría todo el país.

4.2. El Gobierno de Unidad Nacional de ‘Abd al-Hamid Dbeiba

En 2021, tras el fracaso de la ofensiva de Haftar sobre Trípoli, los aliados internacionales del general mostraron interés en volver a la mesa de negociaciones, proponiendo la creación del Gobierno de Unidad Nacional para reemplazar al GNA y procurando que en esta ocasión sí contara con el reconocimiento formal de la Cámara de Representantes. Al-Sarraj aceptó esta propuesta, dando lugar a la celebración, la primera semana de febrero, del Foro de Diálogo Político Libio, organizado por Naciones Unidas en Ginebra. En él, se eligió a un nuevo presidente del Consejo Presidencial, Mohammed al-Menfi, y primer ministro, ‘Abd al-Hamid Dbeiba, para reemplazar a al-Sarraj.

El hecho de que por primera vez desde 2014 hubiera un único primer ministro reconocido en toda Libia generó una ola de optimismo dentro y fuera del país. Sin embargo, pronto se hizo evidente que ni Haftar ni el presidente de la Cámara de Representantes permitirían a Dbeiba eclipsar su poder. Ya en septiembre de 2021, en una controvertida sesión de control manchada por sospechas de fraude, la Cámara retiró la confianza a

²⁸ Lacher y al Idrissi, *op. cit.*, p. 11-14.

²⁹ Harchaoui, Jalel. (Consultado el 15 de enero de 2021). «Libya’s monetary crisis», *Lawfare*, 2018: <https://www.lawfareblog.com/libyas-monetary-crisis>

³⁰ Lacher, Wolfram, *Who is fighting whom in Tripoli? How the 2019 civil war is transforming Libya’s military landscape*, Ginebra, Small Arms Survey, 2019.

Dbeiba, que quedó degradado a primer ministro en funciones. El punto de no retorno, sin embargo, lo marca el fracaso de las elecciones presidenciales diseñadas por Naciones Unidas y que iban a tener lugar en diciembre de ese mismo año. Pese a que Issa había confeccionado un proceso electoral destinado a encumbrar a Haftar, existían indicios de que Dbeiba podría haber resultado vencedor de los comicios. Así las cosas, tanto el líder parlamentario como el propio militar maniobraron exitosamente para cancelar la votación. En febrero de 2022, argumentando que el mandato de Dbeiba había expirado tras la fecha prevista para las elecciones, Issa promovió la formación de un nuevo ejecutivo (el Gobierno de Estabilidad Nacional), encabezado por Fathi Bashagha. Aunque sí cuenta con el respaldo de Haftar, por el momento el reconocimiento de este órgano tanto en Libia como a nivel internacional ha sido limitado. Si Bashagha logra consolidar más apoyos, esto anularía definitivamente todo el progreso obtenido gracias al Foro de Diálogo Político Libio, devolviendo al país al mismo escenario de 2020.

Sobre el terreno, a medida que han transcurrido los meses se ha hecho evidente que el GNU se enfrenta a los mismos problemas que lastraron al gobierno de al-Sarraj. Dbeiba sigue sin tener apenas control sobre los distintos grupos armados del país, que continúan dictando la política libia. En el este, el Ejército Nacional ha imposibilitado que el primer ministro pueda ni tan siquiera desplazarse por la región. En Trípoli, las milicias siguen presionando con las armas al gobierno, como demuestra un incidente de diciembre de 2021, cuando los hombres de Haithem al-Tajouri y Abdul Ghani al-Kikli trataron de tomar por la fuerza la oficina del primer ministro. Junto con las brigadas Mahjub y Halbus de Misrata, ciudad natal de Dbeiba, la facción que más fiel se ha mostrado al actual jefe de gobierno es la Brigada 444, un subgrupo de las Fuerzas Especiales de Disuasión entrenado por Turquía y que aspira a imitar la clase de fuerzas de élite organizadas por Emiratos Árabes Unidos en las que se apoya Haftar. Otros grupos, en cambio, parecen estar dispuestos a dar su apoyo a Bashagha en el caso de que se produzcan enfrentamientos entre ambos bandos.

En suma, tomando como referencia tanto al anterior gobierno de al-Sarraj como al actual GNU, podemos decir que ambos han operado en un limbo legal y que no han sido órganos realmente competitivos, estando plagados de fenómenos de corrupción y sometidos al control de un sinnúmero de *veto players* no institucionales que dictan su agenda política. Pero tampoco ha existido ningún grupo armado con el suficiente poder como para determinar la agenda política en el oeste de Libia ni para controlar a la población por medio de la violencia, como sí ha ocurrido en Cirenaica. Atendiendo a la definición de Devetak, Burke y George³¹ de fracaso institucional como la incapacidad de «ejercer autoridad sobre la población y el territorio», podemos concluir que por el momento el modelo que más se aproxima al oeste de Libia es el del Estado fallido.

³¹ Devetak, Richard, Burke, Anthony & George, Jim, *An introduction to international relations: Australian perspectives*, Nueva York, Cambridge University Press, 2007, p. 38.

Lo que ocurra en los próximos meses será determinante para el futuro de Libia. El Gobierno de Unidad Nacional nació como una institución temporal y no puede ver su mandato prolongado durante más tiempo, pero es necesario que para reemplazarlo se diseñe un proceso electoral fiable y que no favorezca a ninguno de los candidatos. De consentirse que Fathi Bashagha consolide un ejecutivo paralelo similar al que constituyó Abdullah al-Zani entre los años 2016 a 2021, el riesgo de partición del país sería hoy más real que en cualquier momento de la última década. En el plano internacional, aunque la presencia de combatientes rusos y turcos en Libia había dado lugar a un período de tensa calma en el país, la invasión rusa sobre Ucrania a principios de 2022 amenaza con reactivar otros conflictos en todo el planeta. Mientras que Abu Dhabi se ha puesto de perfil, Turquía parece haber redoblado su compromiso con la OTAN. Si el presidente estadounidense Joe Biden opta por dar marcha atrás en su decisión de priorizar Asia frente a otras regiones como Oriente Próximo y el Norte de África, Libia podría ser un nuevo escenario de competición geopolítica entre Washington y Moscú.

BIBLIOGRAFÍA

- Aslan, Murat, *Security sector reform for Libya: A crucial step towards state building*, Ankara, SETA, 2020.
- Badi, Emadeddin, *Exploring armed groups in Libya: Perspectives on SSR in a hybrid environment*, Ginebra, DCAF, 2020.
- Belayachi, Djamel. (Consultado el 23 de diciembre de 2020). «Outcry in Libya after police seize books they consider un-Islamic», *France 24*, 2017: <https://observers.france24.com/en/20170130-outcry-libya-after-police-seize-books-they-consider-islamic>
- Devetak, Richard, Burke, Anthony & George, Jim, *An introduction to international relations: Australian perspectives*, Nueva York, Cambridge University Press, 2007.
- Fisher, Max. (Consultado el 31 de agosto de 2021). *A revealing map of the world's most and least ethnically diverse countries*, *The Washington Post*, 2013: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2013/05/16/a-revealing-map-of-the-worlds-most-and-least-ethnically-diverse-countries/>
- El Gomati, Anas, «*Libya's political culture wars*», Trípoli, Sadeq Institute, 2020.
- Harchaoui, Jalel. (Consultado el 15 de enero de 2021). «Libya's monetary crisis», *Lawfare*, 2018: <https://www.lawfareblog.com/libyas-monetary-crisis>
- Hilton, Daniel. (Consultado el 15 de enero de 2021). «The killing fields of Libya's Tarhuna», *Middle East Eye*, 2020: <https://www.middleeasteye.net/big-story/libya-tarhuna-graves-haf-tar-tripoli-ina>
- Human Rights Watch. (Consultado el 15 de enero de 2021). «Libya: War Crimes as Benghazi Residents Flee», 2017: <https://www.hrw.org/news/2017/03/22/libya-war-crimes-benghazi-residents-flee>
- Jawad, Rana. (Consultado el 10 de enero de 2021). «Libyan elections: Low turnout marks bid to end political crisis», *BBC*, 2014: <https://www.bbc.com/news/world-africa-28005801>
- Kirkpatrick, David D. (Consultado el 28 de noviembre de 2020). «A police State with an Islamist twist: Inside Hifter's Libya», *The New York Times*, 2020: <https://www.nytimes.com/2020/02/20/world/middleeast/libya-hifter-benghazi.html>
- Lacher, Wolfram, & al-Idrissi, Alaa, *Capital of militias: Tripoli's armed groups capture the Libyan state*, Ginebra, Small Arms Survey, 2018.
- Lacher, Wolfram, *Who is fighting whom in Tripoli? How the 2019 civil war is transforming Libya's*

- military landscape*, Ginebra, Small Arms Survey, 2019.
- *A most irregular army: The rise of Khalifa Haftar's Libyan Arab Armed Forces*, Berlín, German Institute for International and Security Affairs, 2020.
- Liga, Aldo, «*Playing with molecules: The Italian approach to Libya*», París, IFRI, 2018.
- Lister, Tim, & Bashir, Nada. (Consultado el 10 de enero de 2021). «She's one of the most prominent female politicians in her country. A few days ago she was abducted from her house», *CNN*, 2019: <https://edition.cnn.com/2019/07/20/africa/libya-sergewa-intl/index.html>
- Megerisi, Tarek. (Consultado el 13 de diciembre de 2020). «While you weren't looking, general Haftar has been taking over Libya», *Foreign Policy*, 2019: <https://foreignpolicy.com/2019/04/01/while-you-werent-looking-general-haftar-has-been-taking-over-libya-oil-united-nations/>
- Pack, Jason, *It's the economy stupid: How Libya's civil war is rooted in its economic structures*, Roma, Istituto Affari Internazionali, 2019.
- Pargeter, Alison. (Consultado el 12 de enero de 2021). «Haftar, tribal power, and the battle for Libya», *War on the Rocks*, 2020: <https://warontherocks.com/2020/05/haftar-tribal-power-and-the-battle-for-libya/>
- Saleh, Hanan. (Consultado el 10 de enero de 2021). «To end the killings in Libya, the cost balance needs to change», *HRW*, 2020: <https://www.hrw.org/news/2020/12/15/end-killings-libya-cost-balance-needs-change>
- Szmulka, Inmaculada, «Los regímenes políticos híbridos: Democracias y autoritarismos con adjetivos. Su conceptualización, categorización, y operacionalización dentro de la tipología de regímenes políticos», *Revista de Estudios Políticos*, 2010, no.147, pp. 103-135.
- «Political change in North Africa and the Arab Middle East: Constitutional Reforms and Processes», *Arab Studies Quarterly*, 2014, vol.36 no.2, pp. 128-148. <https://doi.org/10.13169/arabstudquar.36.2.0128>
- Wehrey, Frederic, «*Libya's policing sector: The dilemmas of hybridity and security sector pluralism*», Carnegie Middle East Center – The politics of post-conflict reconstruction, 2018, pp. 51-56.

Dinámicas de resistencia al cambio social en el Líbano

María González-Úbeda Alférez*

1. INTRODUCCIÓN

El 17 de octubre de 2019 las calles del Líbano se llenaron de ciudadanos exigiendo la retirada de una tasa, anunciada horas antes por el gobierno, sobre las llamadas a través de la aplicación WhatsApp. Sin embargo, la protesta inicial pronto derivó en un movimiento de contestación ciudadana contra las élites sectarias que gobiernan el país. En las semanas siguientes, más allá del cambio político, todo parecía preparado para la consumación también de un cambio social que se venía gestando desde hacía tiempo y que suponía romper lazos con las estructuras y liderazgos de las comunidades etno-religiosas y una mayor conciencia nacional de unidad, representada por la necesidad de confrontar a las élites tradicionales con demandas socioeconómicas y políticas comunes. Todo ello culminaría con el fin del régimen de reparto sectario del poder entre las diferentes élites comunitarias y un concepto compartido de ciudadanía para todos los libaneses.

Sin embargo, dos años y medio después de aquellos acontecimientos, el país se encuentra sumido en una grave crisis y división interna entre los que apuestan por el cambio social y político y aquellos que, aun aceptando en muchos casos la necesidad de reformas sustanciales tanto en el sistema como en las relaciones inter e intracomunitarias, se muestran reticentes a una reformulación que elimine por completo los equilibrios sectarios de poder.

En este capítulo se intentarán definir y explicar las dinámicas de resistencia, que son clave para entender la dificultad del camino hacia el cambio social en el Líbano. Se comenzará por presentar las características y etapas de ese cambio social, para después

* María González-Úbeda Alférez es doctoranda en Estudios Árabes e Islámicos en la Universidad Autónoma de Madrid. Su tesis doctoral se centra en el sistema político y social libanés y la presencia palestina en el país.

analizar los motivos de resistencia al proceso vinculados a las relaciones de los libaneses con el «otro» —representado por los miembros de otras comunidades—, los líderes sectarios y la familia.

Cada una de estas relaciones se analizará utilizando el marco teórico adecuado. En el primer caso, se abordará el concepto del «mito cívico del pluralismo sectario» para explicar las bases de la división en comunidades de la sociedad libanesa. Las relaciones con los líderes sectarios se enmarcarán principalmente en torno a los mecanismos que impone el clientelismo y, finalmente, para explicar la importancia de la familia, se introducirá el término de «familismo político».

2. EL ESTALLIDO DE LAS PROTESTAS: ¿HACIA LA CULMINACIÓN DEL CAMBIO SOCIAL EN EL LÍBANO?

Es necesario comenzar por definir el concepto de cambio social y su aplicación al contexto libanés para poder, posteriormente, establecer y analizar las dinámicas de resistencia al cambio que están teniendo lugar entre determinados sectores de la sociedad. John Farley¹ define el cambio social como cualquier alteración en los patrones de comportamiento, las relaciones sociales o la estructura social a lo largo del tiempo y considera el estudio de este fenómeno como una búsqueda de modelos y causas que provocan las variaciones. En la misma línea, Piotr Sztompka intenta identificar los posibles componentes dentro del sistema de los que puede provenir el cambio² y, a partir de ahí, determina los modelos y causas³.

La estructura social del Líbano, desde el establecimiento del país en 1920, ha estado marcada por la división, sancionada por el Estado, de la población en comunidades etno-religiosas⁴ y la existencia de una élite en cada una de ellas, que dice representarla y que ejerce el control no solo social, sino también político, en connivencia con los líderes del resto de comunidades, a través de un modelo consociacional de reparto del

¹ Farley, John, *Sociology*, 3.ª ed., Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1994, p. 556.

² Sztompka, Piotr, *The Sociology of Social Change*, 1.ª ed., Oxford, Blackwell, 1993, p. 5.

³ *Ibidem*, p. 5-6.

⁴ Existe un amplio debate en torno a cómo definir a las diversas comunidades que componen la sociedad libanesa. Aunque tradicionalmente se las ha denominado como sectas, subrayando un carácter exclusivamente religioso, un número creciente de académicos y autores están utilizando el término de comunidad etno-religiosa para enfatizar, como puntualiza Lucia Volk no solo las creencias religiosas, sino también las prácticas culturales (2010: 7). Eduardo W. Aboultaif (2019: 571) se decanta también por este término ya que añade una mayor relevancia a los atributos de carácter hereditario. Pero, como Samir Khalaf recalca, debemos entender el concepto étnico en un sentido más amplio que el simplemente referido a las características raciales o físicas e incluir distinciones culturales y de comportamiento (2002). En el texto se emplearán ambos términos indistintamente.

poder. La perdurabilidad hasta la actualidad del modelo de división social y política por comunidades puede explicarse a través de dos factores clave.

En primer lugar, se ha producido tradicionalmente, por parte de los líderes, una instrumentalización política de los sentimientos y símbolos de pertenencia comunitaria, entre los que se incluyen creencias y temores, además de la construcción de una memoria colectiva en torno a determinados acontecimientos. La debilidad estructural del estado libanés, que carece de instituciones fuertes e independientes, refuerza los discursos en torno a la necesidad de anteponer la identidad comunitaria y la lealtad a sus líderes e instituciones frente al «otro», que lo conforman los miembros del resto de comunidades, con el fin de garantizar los derechos y la protección propia.

Además, se ha construido, a través de las prácticas clientelares, una dependencia respecto a las élites sectarias, que supone la columna vertebral de las relaciones entre los ciudadanos y el Estado. Los líderes políticos monopolizan los recursos públicos y los distribuyen entre los miembros de su comunidad, que no creen que sus derechos emanen de su ciudadanía libanesa, sino de su pertenencia a una determinada comunidad y sus vínculos clientelares con los políticos que la representan.

A pesar de la fortaleza de la estructura sectaria, la oposición a ésta consta de gran tradición en el Líbano, aunque, hasta hace poco, no ha estado formada por corrientes mayoritarias. Asimismo, puede enlazarse con las dinámicas revolucionarias internacionales de las décadas de los sesenta y setenta del siglo pasado, que desafiaban el orden político y económico, al mismo tiempo que rechazaban las normas sociales y culturales.

La guerra civil afianzó los posicionamientos sectarios, que no se vieron debilitados tras el fin del conflicto, ya que los antiguos señores de la guerra de las diferentes comunidades se hicieron con el liderazgo político del país dentro del sistema de reparto de poder. Su mera presencia ha mantenido viva la memoria de los conflictos entre comunidades y líderes, al igual que la amenaza de un nuevo estallido de la violencia, lo cual ha marcado la relación entre los libaneses.

A pesar de su aparente perdurabilidad y estabilidad, lo cierto es que esta estructura de división social y política en comunidades etno-religiosas se encuentra embarcada en un proceso de cambio social que se vendría desarrollando desde hace un tiempo a través de diferentes hitos identificables: «Los cambios ‘en’ el sistema se acumulan hasta finalmente alcanzar su núcleo y provocar cambios ‘del’ sistema»⁵.

En este caso, la modificación de la estructura vendría marcada por lo que Sztompka identificaría como un replanteamiento «de las interrelaciones entre los elementos del sistema»⁶, es decir de los vínculos entre los ciudadanos de las diferentes comunidades, que llevaría a una identificación común como libaneses, marcada por una narrativa de

⁵ Sztompka, *op. cit.*, p. 6.

⁶ *Idem.*

unidad nacional, que supondría la irrelevancia de las diferencias sectarias en la esfera pública y la consiguiente caída del sistema de reparto del poder.

El primer hito del proceso puede situarse en las protestas que siguieron al asesinato del ex primer ministro Rafiq Hariri en 2005, en las que se acusaba a Siria de lo sucedido. Por primera vez, un sector significativo de la población recuperaba «la noción de nación unida en [un ejercicio de] solidaridad intercomunitaria contra la dominación extranjera que indefectiblemente hacía referencia al ‘mito fundacional’ de la independencia libanesa»⁷ construido durante la lucha común momentánea contra el colonialismo francés en la década de los cuarenta del siglo xx.

El problema radicó en que ese sentimiento de unidad nacional excluyó, en gran medida, a la comunidad chií, aliada de Damasco y, además, a pesar de la gran participación ciudadana, fue fuertemente dirigido por determinados líderes comunitarios en su propio beneficio político. Todo ello derivó, tras un primer momento de euforia por la retirada siria, en una división del país en dos bloques antagónicos a favor y en contra del régimen vecino, con un fuerte componente de confrontación entre chiíes y suníes.

Esa división provocó que posteriormente, en el marco de las protestas árabes de 2011, las llamadas de organizaciones de la sociedad civil a la caída del sistema sectario no tuvieran una repercusión significativa. Es más, el inicio del levantamiento civil en Siria, y sus efectos políticos y sociales en el Líbano, no hicieron más que radicalizar posturas y sentimientos identitarios de tinte comunitario. Las posibilidades de cambio social parecían entonces estancadas.

No sería hasta 2015, cuando se viviera un nuevo hito en el proceso de cambio social con unas protestas masivas contra la corrupción del conjunto de la clase política, en el contexto de una crisis provocada por la mala gestión de las basuras. Los organizadores fueron jóvenes, ajenos a la influencia de los líderes y los partidos, que utilizaron fundamentalmente las redes sociales y el slogan #Apestáis (#YouStink) para unir a miembros de todas las comunidades. El sistema y las élites, en su conjunto, como clase privilegiada y corrupta, comenzaban a ser seriamente cuestionados.

Los participantes provenían no solo de los ambientes tradicionales de la sociedad civil más activista, secular y cosmopolita, sino también «de los suburbios de Beirut e incluso de más lejos, desafiando frecuentemente las estructuras de control de los partidos [comunitarios] en sus localidades»⁸.

Sin embargo, las protestas fueron perdiendo fuerza y, en gran parte, se debió a las diferencias que surgieron en torno al futuro del sistema de reparto sectario del poder y

⁷ Wimmen, Heiko (marzo 2014), «Divisive Rule: Sectarianism and Power Maintenance in the Arab Spring: Bahrain, Iraq, Lebanon and Syria», *SWP Research Paper*, p. 18.

⁸ Musallam, Fuad (15 de enero de 2021), *Failure and politically possible: Space, time and emotion among independent activists in Beirut, Lebanon*. London School of Economics and Political Science. Londres, 2016, p. 256.

la idoneidad de dirigir las críticas hacia líderes concretos, que hicieron sentir a algunos manifestantes que sus comunidades eran directamente señaladas. Todo ello abrió el debate sobre cómo gestionar las identidades y los símbolos sectarios propios y ajenos en un marco de protesta común.

Será precisamente una redefinición de la identidad y la relación con los miembros de otras comunidades lo que diferencie a las protestas masivas iniciadas en octubre de 2019. El carácter sectario pasó a un segundo plano para muchos ciudadanos que se reconocían en las reivindicaciones socioeconómicas de los libaneses de otros ámbitos del espectro etno-religioso. «Se rompió un tabú. La gente cruzó las barricadas sectarias artificialmente establecidas y reimaginó una comunidad nacional», en la que la fuente de las miserias y la corrupción no era «el otro» sectario⁹, sino el conjunto de la élite política y económica que incluía, esta vez ya, a sus propios líderes. Todo ello llevó a que, por ejemplo, se vivieran manifestaciones en contra de los dirigentes incluso en sus propios bastiones.

3. DINÁMICAS DE RESISTENCIA AL CAMBIO

La unidad nacional e identificación común experimentadas en las primeras semanas de las protestas de octubre de 2019 se han ido desvaneciendo. Ni siquiera la explosión accidental de material altamente inflamable en el puerto de Beirut en agosto de 2020, de la que unánimemente se culpó a la negligencia y corrupción de la élite política, logró recuperar esa unidad ciudadana experimentada en los comienzos. Esto se debe, en gran medida, a la dificultad, por parte de la sociedad civil, de estructurar una opción no sectaria de identidad común, pero también a la persistencia de determinados patrones de resistencia al cambio social.

3.1. La persistencia de la identificación de los miembros de otras comunidades como el «otro»

Un proceso de transformación democrática, un repentino contexto más abierto y plural que incluya nuevos actores políticos, mayor competición política y la presencia de medios de comunicación alternativos puede intensificar el sectarismo¹⁰. Es decir, aquellos que continúan identificándose primordialmente con su comunidad etno-religiosa se han visto desbordados por el aparente crecimiento exponencial de la sociedad civil secular e intersectaria, que habla de la creación de nuevas estructuras políticas y sociales, y por las

⁹ Salloukh, Bassel F. (2020, 17 de diciembre) «The October 2019 Protests in Lebanon», *Middle East Law and Governance*, podcast.

¹⁰ Valjorn, Morten y Hinnebush, Raymond, «Exploring the nexus between Sectarianism and Regime Formation in a New Middle East: Theoretical Points of Departure», *Studies in Ethnicity and Nationalism*, vol. 19, 2019, n.º 1, p. 9.

plataformas de medios independientes, desarrolladas fundamentalmente a través de las redes y centradas en un cuestionamiento constante de los líderes y los patrones sectarios.

El Líbano se encuentra inmerso en un proceso que, tal y como definiría Gramsci, «lo viejo está muerto y lo nuevo está aún por nacer», lo que en términos sociales podría traducirse en que, aunque la identificación primordial con la comunidad etno-religiosa está en proceso de pasar a un segundo plano, no se han creado aún nuevas estructuras de pertenencia identitaria, lo que dificulta el abandono del rearme sectario.

La superación de la identidad etno-religiosa supone la desvertebración del mito cívico nacional en el que se asienta la creación del estado libanés o, como lo denomina Suad Joseph, el «mito cívico del pluralismo sectario», por el cual se asume que «las sectas [comunidades etno-religiosas] son comunidades ‘naturales’ caracterizadas por dinámicas culturales tan fundamentalmente distintas unas de las otras, que solamente miembros de la secta pueden representar adecuadamente los puntos de vista y los intereses de esa comunidad sectaria»¹¹. Este mito se basa en la continuidad histórica del sistema de *millet* otomano, e incluso sistemas de gobierno anteriores¹² y es representado, en la actualidad, por el sistema de reparto de poder entre las élites «cada una de las cuales controla su comunidad a su manera [...] con sus propios modos de acción y sus propias tradiciones»¹³. En resumen, se puede considerar que el Líbano se asemeja más a un mosaico que a una sociedad plural¹⁴.

Esta idea tan enraizada de una nación de comunidades heterogéneas e independientes en un estado en el que deben competir por los recursos lleva, indudablemente, a que el concepto del «otro» juegue un papel esencial en la identidad, en especial en momentos de cambios políticos. Como subraya Therborn, «en el campo de las identidades colectivas, los momentos más dramáticos e importantes de identificación [común] son la guerra y la ruptura de un determinado orden de Estado»¹⁵.

Los primeros compases de las manifestaciones de octubre de 2019 supusieron un importante momento de cambio en muchas regiones del país, que no habían experimentado con anterioridad movimientos de contestación semejantes. La ciudad de Nabatieh, en el sur del Líbano, es un claro exponente de las vivencias de aquellos días. Dominada tradicionalmente por los grandes partidos chiíes, Hezbolá y Amal, gran parte de sus habitantes se echaron a las calles en contra de las directrices de los líderes y protestaron,

¹¹ Joseph, Suad, «Civic Myths, Citizenship, and gender in Lebanon», en Joseph, Suad (Ed.) *Gender and Citizenship in the Middle East*, 1.ª ed., Nueva York, Syracuse University Press, 2000, p. 111.

¹² *Idem*.

¹³ Hourani, Albert, «Ideologies of the mountain and the city», en Owen, Roger (Ed.), *Essays on the Crisis in Lebanon*, 1.ª ed., Londres, Ithaca Press, 1976, p. 35.

¹⁴ Barakat, Halim, «Social and Political Integration in Lebanon: A Case of a Social Mosaic», *The Middle East Journal*, vol. 27, 1973, no. 3, p. 301.

¹⁵ Therborn, Göran, *European modernity and beyond: the trajectory of European societies, 1945-2000*, Londres, Sage, 1995, p. 230.

como el resto del Líbano, contra la corrupción de todos los políticos, incluidos los de su comunidad, bajo el popular lema de «todos ellos significa todos ellos», haciendo hincapié en que no había que hacer distinción.

Las protestas auguraban el nacimiento de una nueva ciudadanía, dinámica y cohesionada, con una voz fuerte, una actitud nacionalista y demandas políticas que diferían de las que dominan el Líbano y, sin embargo, unos meses después de aquellos acontecimientos, Bassil Salloukh, prestigioso académico libanés y gran conocedor de la realidad de su país, no dudaba en afirmar que si los partidos y líderes comunitarios quisieran «podrían llenar las calles con seguidores, [sus números] nos abrumarían»¹⁶.

Si bien en los inicios de las protestas, como ya se ha dicho con anterioridad en el texto, se reimaginó una comunidad nacional, la recurrencia de las creencias, la memoria colectiva y los temores compartidos, en muchos casos en contraposición al «otro», se resisten a desaparecer y son instrumentalizados por aquellos que no quieren ver un cambio social y político.

En junio de 2020, tras el levantamiento inicial de las restricciones provocadas por la pandemia global del coronavirus, se retomaban las protestas, en lo que debía ser una nueva respuesta colectiva de los libaneses en su conjunto hacia las élites políticas, en un contexto de grave empeoramiento de la situación económica. Sin embargo, la tónica general había cambiado y la sociedad civil no fue capaz de retomar el pulso de la calle, que quedó a merced de los partidos, sus seguidores y los símbolos y narrativas sectarias. El parón obligado había permitido un claro rearme de los sentimientos sectarios, mientras que las organizaciones en pos del cambio social y político no había sido capaces de estructurar una narrativa de identidad común libanesa.

La reapertura del controvertido debate en torno al arsenal militar de Hezbolá, cuando en los inicios de las protestas se había rehuido para evitar la división, es un claro ejemplo de la recuperación de temas abiertamente sectarios desde los sectores próximos a los partidos políticos y líderes comunitarios, y que ha conseguido calar en la población, sirviendo de eje para recrear, de nuevo, imágenes del «otro» sectario e, incluso, la confrontación directa en las calles. El armamento en manos del grupo liderado por Hassan Nasrallah juega un papel fundamental en la configuración del cuadro de creencias, temores y memoria no solo de la comunidad chií, sino también del resto.

Desde el punto de vista de los chiíes, el armamento del que dispone Hezbolá permite a la comunidad salvaguardar, en el plano nacional, el status político, económico y social consolidado tras la guerra civil, después de haber sido marginados históricamente. Un eventual desarme podría devolverles a la irrelevancia en un sistema caracterizado por la lucha desigual por los recursos. Además, protege a la comunidad, e incluso a la totalidad

¹⁶ Bassel Salloukh durante su participación en el debate «Crisis and uprising in Lebanon: the roots of the explosion», organizado por Haymarket Books el 21 de agosto de 2020. Min 42. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Z2otEIX9Eu8> (Consulta: 19 de enero de 2021).

del país, del enemigo israelí. En este plano, la narrativa en torno a la importancia del armamento ha evolucionado desde instrumento necesario para la resistencia frente a la ocupación de los territorios del sur, hasta el año 2000, a un papel clave en la estrategia actual de disuasión.

La comunidad cristiana, fundamentalmente la maronita, no es una entidad monolítica. En ciertos sectores reside el temor de que el objetivo último de Hezbolá, en colaboración con Irán, sea transformar el país en un estado islámico, a pesar de que su líder y miembros destacados han declarado en repetidas ocasiones que las condiciones para el establecimiento de un estado basado en la ley islámica probablemente no existan nunca en el Líbano, ya que semejante estado solamente podría establecerse sobre la base de un amplio consentimiento [nacional], que es altamente improbable¹⁷. El grupo remarcaba, además, esta posición en su manifiesto de 2009¹⁸.

Sin embargo, entre otros sectores de la comunidad, se piensa que el arsenal de Hezbolá protege a los cristianos de la amenaza de los grupos suníes extremistas tales como el Estado Islámico e, incluso, han aplaudido su participación en el conflicto sirio bajo la creencia de que evitaban la entrada de radicales islámicos en el Líbano.

En el caso de la comunidad suní, se ha vivido un proceso paulatino de percepción de victimización a manos del grupo chií, que la lleva a sentirse como una minoría amenazada, a pesar de que, demográficamente, el tamaño de ambas comunidades es equiparable. En este proceso, el poder de las armas de Hezbolá ha jugado un papel fundamental en el imaginario suní. La toma militar de la capital del país, Beirut, en 2008 y el asalto a las instalaciones vinculadas al partido del principal líder suní, Saad Hariri, como represalia a una serie de decisiones del gobierno que el grupo chií entendió como contrarias a sus intereses, marcaron un punto de inflexión. El Acuerdo de Doha que siguió a estos acontecimientos favoreció al grupo al otorgarle capacidad de bloqueo de las decisiones del gobierno y fue percibido por los suníes como una victoria lograda por las armas.

El estallido del conflicto en Siria y las operaciones llevadas a cabo por Hezbolá no solo en el país vecino a favor del régimen de Damasco, sino también en el Líbano, incluso en colaboración con el ejército, han sido otro de los aspectos clave en la brecha abierta entre suníes y chiíes. Los suníes perciben que, mientras Hezbolá ha participado abiertamente en el conflicto vecino sin repercusiones legales en el país, los libaneses suníes que optaron por unirse a la resistencia, frente al régimen de Damasco, han sido criminalizados y perseguidos por el Estado en connivencia con el grupo chií.

¹⁷ Norton, Augustus Richard, «The Role of Hezbollah in Lebanese Domestic Politics», *The International Spectator*, vol. 42, 2007, n.º 4, p. 489.

¹⁸ Texto recogido en Alagha, J.: «Hizbullah's documents: from the 1985 Open Letter to the 2009 Manifesto».

3.2. La dependencia de los líderes para la supervivencia socioeconómica

El Líbano, desde su establecimiento, no ha contado nunca con instituciones fuertes debido a la intromisión de los líderes comunitarios en su gestión, con el fin de ponerlas al servicio de sus propios intereses y redes clientelares. El plano social no ha sido una excepción y los organismos estatales han quedado a merced de los intereses partidistas y de las necesidades de las organizaciones fundadas por los propios líderes.

Durante el mandato francés, las labores sociales recayeron fundamentalmente en las instituciones religiosas y en aquellas que comenzaban ya a surgir por iniciativa de los líderes, en su competencia por ganarse el favor de sus respectivas comunidades a través del establecimiento de redes clientelares. Tras la independencia todo continuó en la misma línea hasta la llegada del presidente Fuad Shehab (1958-1964) que estableció el Fondo Nacional de la Seguridad Social y realizó importantes esfuerzos por robustecer las instituciones del Estado en detrimento del poder de las organizaciones de carácter sectario. Sin embargo, durante la guerra civil se produjo una ruptura del Estado, que aprovecharon los señores de la guerra de cada comunidad para renovar y afianzar los tradicionales sistemas clientelistas en la provisión de servicios.

El fin de la guerra civil, con la firma del Acuerdo de Taif (1989), no trajo consigo el compromiso de la nueva clase política, liderada por los antiguos señores de la guerra, por la independencia y fortaleza de las instituciones nacionales, sino que ésta siguió apoyándose en los sistemas clientelares como soporte primordial para fidelizar a sus bases. Incluso nuevos actores políticos que no habían participado en el conflicto también crearon sus propias redes de asistencia basadas en los mismos fundamentos clientelares y participaron igualmente en la utilización partidista de los recursos del Estado, a los que, como resultado de ello, se tiene acceso por mediación de los líderes y los partidos.

Esto ha resultado en que los libaneses tengan interiorizado, como ya se ha comentado, que su derecho a recibir servicios del Estado emana no de su condición de ciudadano, sino de sus conexiones directas o a través de terceros, con los líderes y sus partidos.

Por todo ello, el activismo político y un fuerte compromiso con los partidos resulta esencial para tener acceso a los recursos del Estado, al igual que a las ayudas y servicios proporcionados por las instituciones de los partidos. Cuanto mayor sea la implicación política de uno, mayores serán los beneficios que obtendrá. Para los líderes es importante ganar elecciones. Por tanto, cuando éstas se celebran, los votos son cruciales. Pero los líderes también demandan de sus seguidores la participación por otras vías, tales como protestas, manifestaciones, disturbios e, incluso, el establecimiento de milicias, sobre todo cuando las reglas establecidas por el sistema de reparto del poder son cuestionadas por alguno de los actores políticos¹⁹.

¹⁹ Cammett, Melani C., «Partisan Activism and Access to Welfare in Lebanon», *Studies in Comparative International Development*, vol. 46, 2011, p. 72.

Es en este contexto en el que se debe entender la dificultad que supone para muchos libaneses el desvincularse de los líderes comunitarios y apostar por el llamamiento de la sociedad civil a un cambio de sistema. Abandonar la «protección» ejercida por los partidos puede suponer la falta de acceso a servicios esenciales o a los contactos necesarios, por ejemplo, para un puesto de trabajo o el acceso a una universidad.

Si bien en las manifestaciones de octubre de 2019 fueron muchos los seguidores de los líderes que se unieron a las protestas, hay que destacar que no todos lo hicieron con el mismo objetivo en mente y, además, los acontecimientos posteriores o también han tenido impacto sobre su opinión. Mientras que es cierto que parte de ellos dejaron de apoyar a los partidos y se unieron a los que deseaban un cambio en el sistema, otros buscaban, no tanto la caída de los líderes tradicionales, como una reforma en el seno de las organizaciones políticas de cada comunidad. A esto se une el hecho de que el agravamiento de las dificultades económicas a lo largo de 2020 y, especialmente 2021, ha hecho a muchos reconsiderar la decisión de prescindir de la protección socioeconómica de los partidos. Por todo ello, es arriesgado señalar que el apoyo a la caída del sistema de reparto de poder y los líderes comunitarios sea mayoritario entre la población, sobre todo viendo como la preocupación por la situación económica se ha convertido en el eje principal del malestar de los ciudadanos, por encima de la necesidad de un cambio en el sistema político.

La pandemia del coronavirus dio a los líderes de las diferentes comunidades la oportunidad de recordar a la población la importancia tradicional de su papel como proveedores de recursos frente a un estado débil en momentos de especial dificultad. El despliegue de medios de Hezbolá para hacer frente a la crisis sanitaria fue un caso paradigmático en un momento en que parte de sus seguidores había comenzado a cuestionar el sistema e, incluso, se habían atrevido a participar en las protestas.

Así mismo, a pesar de que la explosión en el puerto de Beirut de agosto de 2020 se produjo como consecuencia de la negligencia de la élite política, los partidos no tardaron en identificar la oportunidad de recordar su papel en la asistencia social con iniciativas tales como las de Hezbolá en El Khandaq y El Ghamiq, dos barrios entre los afectados en los que tiene una mayor presencia, y en Karantina, una zona con amplia presencia de la clase trabajadora e inmigrantes. Por su parte los partidos cristianos, cuyas comunidades fueron las más afectadas por el siniestro, establecieron también iniciativas propias.

En 2021, la grave crisis económica a nivel estatal no hizo más que empeorar, hasta el punto de que el Estado se mostró incapaz de cubrir necesidades y servicios mínimos, como el abastecimiento de medicinas a los hospitales y de electricidad a los hogares y servicios. Esto llevó a la búsqueda, por parte de los líderes, no tanto una solución a nivel estatal, cuya gestión se mantiene bloqueada por intereses partidistas, sino a buscar nuevas vías de aumentar la dependencia con respecto a ellos por parte de sus comunidades. Como ejemplo, podemos destacar el intento de algunos partidos tradicionales por controlar determinadas gasolineras, ante la escasez de combustible, para permitir solamente la entrada de sus partidarios y miembros de su comunidad.

3.3. La perdurabilidad del rol de la familia en las estructuras sociales

Suad Joseph destaca la importancia del rol de la familia en el contexto social y político libanés y utiliza el término «familismo político» para describir el mecanismo por el cual se plasma esa relevancia en la relación de los ciudadanos con el Estado que enlaza directamente con las prácticas clientelares ya descritas.

Define el «familismo político»²⁰ como la utilización de las instituciones, ideologías, expresiones, prácticas y relaciones familiares, por los ciudadanos para activar sus necesidades y exigencias en relación al Estado o a las autoridades de gobierno y, por parte de los actores estatales, para activar fundamentos de gobierno prácticos y morales basados en el mito civil del parentesco y el discurso público que privilegia a la familia²¹.

La importancia de la familia en el desarrollo de las relaciones sociales y políticas queda bien ilustrada a través del papel que juegan las asociaciones familiares, la primera de las cuales fue establecida en 1860. Aunque, inicialmente, su función era asegurar el bienestar de todos sus miembros y promover la solidaridad entre ellos, han terminado por convertirse en instituciones que cubren funciones sociales y de integración que en otras sociedades son gestionadas por otro tipo de organizaciones. Disponen de estructuras formales e, incluso, con capacidad para establecer sanciones para preservar los intereses y la integridad de la familia²²

En el plano político, es a través de los miembros más relevantes de éstas como los líderes de las comunidades se relacionan, en muchos casos, con su electorado y desarrollan las prácticas clientelares. Algunas de estas asociaciones familiares pueden llegar a tener miles de miembros en una ciudad, por ello la élite política de cada comunidad no duda en capitalizar su influencia. Por ejemplo, en marzo de 2007 Bahía Hariri, creó la Agrupación de Asociaciones Familiares de Sidón, que reunía a veinte organizaciones y seguía la estela de su hermano Rafiq que en 1997 restableció la Federación de Asociaciones Familiares de Beirut que se utilizó para movilizar a aproximadamente el 20% de los votantes potenciales de la ciudad en las elecciones parlamentarias del año 2000²³.

El estallido de las protestas en 2019 derivó, en el seno de muchas familias, en una ruptura política generacional, marcada por una mayor apuesta de los miembros más jóvenes por el cambio promovido por las organizaciones de la sociedad civil. Esta atracción por una reconfiguración de la identidad y la organización política y social entre la juventud quedó de manifiesto en los resultados de las elecciones a los órganos

²⁰ Término traducido del inglés por la autora de este texto.

²¹ Joseph, Suad, «The Kin Contract and Citizenship in the Middle East», en Friedman, Marilyn, *Women and Citizenship*, 1.ª ed., Oxford University Press, 2005, pp. 151-152.

²² Khalaf, Samir, «Family Associations in Lebanon», *Journal of Comparative Family Studies*, vol. 2, 1971, n.º 2, p. 240.

²³ Ghaddar, Sima (18 de enero de 2021), «Machine Politics in Lebanon's Alleyways», *The Century Foundation*.

representativos de estudiantes en las principales universidades, donde las organizaciones no sectarias lograron el triunfo sobre los partidos tradicionales.

La apuesta de las nuevas generaciones por nuevas formaciones políticas, alejadas de los partidos tradicionales, rompe la «disciplina» tradicional de la lealtad oficializada de una familia hacia un determinado líder. Esto puede derivar en importantes repercusiones, por ejemplo, en la capacidad de los representantes de las familias en asegurar oportunidades profesionales y cargos de relevancia para sus miembros, si no son capaces de garantizar la lealtad de los miembros más jóvenes. Están sujetos, incluso, a represalias por no cumplir con los acuerdos establecidos con los líderes comunitarios.

Si bien el control de la participación en las calles de los más jóvenes puede suponer un importante desafío, el sistema electoral que obliga a los libaneses a votar en su localidad de origen y no de residencia, permite un rearme del poder de las familias y los líderes políticos para el control del voto en elecciones parlamentarias y municipales. En los lugares pequeños la gente está fuertemente vinculada por las alianzas políticas y todos conocen las lealtades existentes y las repercusiones que infringirlas puede suponer²⁴.

Los partidos disponen de herramientas para poder controlar el voto de las familias. Como bien describe Melani Cammett, cuando los colegios electorales cierran, los miembros de las formaciones tienen permiso para permanecer en el recuento y ver las papeletas. La falta del requisito de homogeneidad de las papeletas electorales ha permitido a las formaciones, durante mucho tiempo, distinguir las que entrega a una familia y a otra, pudiendo así comprobar el grado de lealtad de los miembros de cada una de ellas²⁵.

4. CONCLUSIONES

El Líbano se encuentra sumido en un proceso de cambio que busca acabar con la división social y política del país en comunidades etno-religiosas y cuyo último episodio comenzó con las protestas que se desencadenaron en octubre de 2019 y que marcaron un hito con su lema «todos ellos significa todos ellos», para señalar al conjunto de la élite política sin distinguir su procedencia sectaria y apostando por la caída del sistema de reparto sectario de poder y la creación de una identidad única y común libanesa.

Sin embargo, como se ha podido comprobar a lo largo del texto, para poder culminar este proceso de cambio se deben salvar las resistencias a las transformaciones, en las relaciones sociales, a tres niveles: intersectarias, superando la visión de los miembros de otras comunidades como el «otro», intrasectarias, rompiendo los lazos de dependencia

²⁴ Entrevista celebrada el 21 de octubre de 2020 con Mortada Al-Amine, autor de «Lebanon's loyalists: The other side of change» Synaps, 14 de octubre de 2020: <https://www.synaps.network/post/lebanon-uprising-revolution-loyalists-parties>

²⁵ Cammett, *op. cit.*, p. 76.

socioeconómica con los líderes y, por último, reafirmando la independencia social y política del individuo frente a la familia.

Para completar el proceso de cambio social y vencer las resistencias descritas, es fundamental el papel de la sociedad civil, tanto en la definición de una identidad libanesa común, como en el desarrollo de alternativas políticas y socioeconómicas. Como bien señala Ibrahim Halawi, «protestar en las calles de manera individual no es suficiente»²⁶, es necesario deconstruir la idea de que la división entre comunidades y la dependencia de los líderes es la única opción posible.

BIBLIOGRAFÍA

- Alagha, J.: «Hizbullah's documents: from the 1985 Open Letter to the 2009 Manifesto».
- Aboutaif, Eduardo W., «Ethnurgy, Mobilization, Memory and Trauma in Consociational Systems», *Nations and Nationalism*, vol. 25, 2019, no. 2, pp. 564-586.
- Barakat, Halim, «Social and Political Integration in Lebanon: A Case of a Social Mosaic», *The Middle East Journal*, vol. 27, 1973, no. 3, pp. 301-318.
- Cammett, Melani C., «Partisan Activism and Access to Welfare in Lebanon», *Studies in Comparative International Development*, vol. 46, 2011, pp. 70-97.
- Farley, John, *Sociology*, 3.^a ed., Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1994.
- Ghaddar, Sima (21, 18 de enero), «Machine Politics in Lebanon's Alleyways», *The Century Foundation*; <https://tcf.org/content/report/machine-politics-lebanons-alleyways/?agreed=1>
- Halawi, Ibrahim (2020, 17 de diciembre), «The October 2019 Protests in Lebanon», *Middle East Law and Governance*, podcast.
- Hourani, Albert, «Ideologies of the mountain and the city», en Owen, Roger (Ed.), *Essays on the Crisis in Lebanon*, 1.^a ed., Londres, Ithaca Press, 1976.
- Joseph, Suad, «Civic Myths, Citizenship, and gender in Lebanon», en Joseph, Suad (Rd.) *Gender and Citizenship in the Middle East*, 1.^a ed., Nueva York, Syracuse University Press, 2000.
- «The Kin Contract and Citizenship in the Middle East», en Friedman, Marilyn, *Women and Citizenship*, 1.^a ed., Oxford University Press, 2005, pp. 151-152.
- «Political Familism in Lebanon», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 2011, vol. 636, pp. 150-163.
- Khalaf, Samir, «Family Associations in Lebanon», *Journal of Comparative Family Studies*, vol.2, 1971, no. 2, pp. 235-250.
- *Civil and Uncivil Violence in Lebanon*, 1.^a ed., Nueva York, Columbia University Press, 2002.
- Musallam, Fuad (15 de enero de 2021), Failure and politically possible: Space, time and emotion among independent activists in Beirut, Lebanon. London School of Economics and Political Science. Londres, 2016. <http://etheses.lse.ac.uk/3457/>
- Norton, Augustus Richard, «The Role of Hezbollah in Lebanese Domestic Politics», *The International Spectator*, vol. 42, 2007, no. 4, pp. 475-491.
- Salloukh, Bassel, F. (17 de diciembre 2020), «The October 2019 Protests in Lebanon», *Middle East Law and Governance*, podcast.
- Sztompka, Piotr, *The Sociology of Social Change*, 1.^a ed., Oxford, Blackwell, 1993.

²⁶ Halawi, Ibrahim, «The October 2019 Protests in Lebanon», *Middle East Law and Governance*, 17 de diciembre de 2020, podcast.

- Therborn, Göran, *European modernity and beyond: the trajectory of European societies, 1945-2000*, Londres, Sage, 1995.
- Valjorn, Morten, Hinnebush, Raymond, «Exploring the nexus between Sectarianism and Regime Formation in a New Middle East: Theoretical Points of Departure», *Studies in Ethnicity and Nationalism*, vol. 19, 2019, no. 1, pp. 2-22.
- Volk, Lucia, *Memorials and Martyrs in Modern Lebanon*, 1.^a ed., Indiana, Indiana University Press, 2010.
- Wimmen, Heiko (marzo 2014), «Divisive Rule: Sectarianism and Power Maintenance in the Arab Spring: Bahrain, Iraq, Lebanon and Syria», *SWP Research Paper*.

La persecución de la destrucción de bienes culturales cometida por el Daesh en Siria

Joan-Marc Ferrando Hernández*

1. INTRODUCCIÓN

El patrimonio cultural siempre es una víctima más en las confrontaciones bélicas. Las guerras en los Balcanes, Afganistán, Libia, Irak así lo muestran. Hay sobrados ejemplos en el pasado reciente. Esta vez sucede en Siria, donde un conflicto armado de naturaleza muy compleja asola el país desde hace una década.

Desde que comenzó la guerra, los medios de comunicación informaron del bombardeo aéreo del Crac de los Caballeros, de los combates urbanos en el zoco de Alepo, del saqueo masivo de museos y yacimientos arqueológicos y de la demolición de monumentos y templos en Palmira. Todas las partes en el conflicto armado, en mayor o menor medida, se han ensañado con los bienes culturales. Sin embargo, el Daesh, acrónimo de la organización Estado Islámico en Irak y Siria (en árabe, al-Dawla al-Islamiya fi-l Iraq wa-l-Sham), practicó una campaña sistemática, deliberada y organizada de destrucción de bienes culturales con el objetivo de erradicar la diversidad cultural y religiosa en las zonas en las que implantó su brutal régimen de terror. Estas conductas están prohibidas por el Derecho Internacional y constituyen crímenes internacionales. Sin embargo, estos actos han permanecido impunes hasta hoy en día.

El objetivo de este trabajo es analizar el fenómeno de la destrucción de bienes culturales cometida por el Daesh en Siria y, al mismo tiempo, exponer las principales vías que existen para perseguir internacionalmente esas conductas. Para ello, en primer lugar, se situará la destrucción causada por el grupo armado en el contexto de la guerra de Siria. Habida cuenta de la magnitud y la gravedad de los hechos, en la segunda sección,

* Joan-Marc Ferrando es técnico de apoyo a la investigación en el Instituto de Derechos Humanos de la Universitat de València y doctorando en el programa de Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional de la misma universidad.

se explicará que, a la luz de la normativa que protege los bienes culturales, el ataque intencionado al patrimonio cultural perpetrado por los militantes del Daesh supone una violación del Derecho Internacional constitutiva de crímenes internacionales. En la tercera y última sección, se abordarán las diferentes vías que el Derecho Internacional proporciona para la persecución de estos crímenes internacionales, tanto las opciones que ofrece el ámbito internacional como aquellas posibilidades que se abren ante las jurisdicciones nacionales.

2. LA DESTRUCCIÓN DE BIENES CULTURALES COMETIDA POR EL DAESH EN SIRIA

El 29 de junio de 2014 Abu Bakr al-Bagdadi proclamaba el califato yihadista en la ciudad de Mosul en Irak¹. Desde el púlpito de la mezquita de Al Nuri, instó a todos los musulmanes a que jurasen lealtad al autodenominado Estado Islámico, que se erigía sobre los territorios controlados por el Daesh en Irak y Siria. En poco tiempo, el grupo armado se apoderó de extensas zonas de ambos países, con importantes ciudades como Raqqa y Mosul bajo su férreo mandato y aproximadamente seis millones de personas en sus dominios².

Cuando estalló el conflicto, Siria poseía seis lugares inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO. En 2013, todos pasaron a engrosar la lista del patrimonio en peligro debido a los efectos devastadores de la guerra. Siria también tenía en dicha lista indicativa —aquella que precede a la inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial— una docena de lugares. Además, la riqueza cultural del país árabe se manifestaba en la abundante cantidad de patrimonio, mueble e inmueble, no necesariamente inscribible en la lista, pero igualmente importante para la cultura y la identidad de los pueblos y los habitantes del país. A medida que la violencia se recrudeció, más y más bienes culturales resultaron destrozados por todas las partes en conflicto. Sin embargo, el Daesh practicó una destrucción sistemática del patrimonio cultural en los territorios bajo su control, antes incluso de la proclamación del califato³.

El Daesh instauró un régimen brutal basado en su interpretación extremista del islam. Cualquier atisbo de desviación o disidencia era castigado mediante un sistema de justicia ejemplarizante en el que no había espacio para otros símbolos religiosos que no fueran los islámicos, ni otras expresiones culturales, ni conductas sociales consideradas sacrílegas. Los santuarios y tumbas, principalmente vinculados al islam sufí y al

¹ Barrett, Richard, *The Islamic State*. Nueva York, The Soufan Group, 2014, p. 13.

² *Ibid.*, p. 8.

³ American Schools of Oriental Research. (Consultado el 22 de enero de 2021). «Planning for Safeguarding Heritage Sites in Syria and Iraq, Weekly Report 83–84 from 2 to 15 march, 2015», *ASOR Cultural Heritage Initiatives*, 2015: http://www.asor-syrianheritage.org/wp-content/uploads/2016/03/ASOR_CHI_Weekly_Report_83%E2%80%9384r.pdf#page=48

chiismo, así como templos y cementerios de otras confesiones fueron devastados como atestiguan vídeos e imágenes que los milicianos del Daesh colgaron en internet. Los sitios arqueológicos de Dura Europos y Mari, en la provincia de Deir Ezzor, ambos en la lista indicativa de la UNESCO, también sufrieron graves daños debido a la intensa excavación ilegal de los yacimientos para vender las antigüedades en el mercado negro⁴.

Entre 2015 y 2016, el califato alcanzó el pico de su poder territorial. En Irak, el Daesh había devastado las ciudades milenarias de Nínive, Nimrud y Hatra, demolido la tumba del profeta Jonás y destrozado el Museo Arqueológico de Mosul⁵. En Siria, la vorágine destructiva alcanzaría importantes bienes del patrimonio cultural. En al-Quarayayn, una población a medio camino entre Damasco y Palmira, se hallaba el monasterio de Mar Elián, con restos datados del siglo v. El 21 de agosto de 2015 los milicianos arrasaron el monasterio con un bulldócer, derribaron cruces y lápidas, profanaron el cadáver de San Elián y colgaron su hazaña en Twitter⁶.

Ese mismo verano, Palmira, inscrita en la Lista de Patrimonio de la UNESCO desde 1980, sufrió importantes destrucciones: los milicianos destruyeron la estatua milenaria del León de Al-lat, volaron por los aires los templos de Baalshamin y de Bel, demolieron seis torres funerarias preislámicas, dinamitaron el Arco del Triunfo y pulverizaron con explosivos varias columnas de la avenida monumental⁷. En marzo de 2016, el ejército sirio recuperó Palmira, pero, en diciembre, la contraofensiva del Daesh obligó a las tropas gubernamentales a abandonarla. De nuevo en poder de los milicianos del califato, Palmira volvió a experimentar la destrucción intencionada de su patrimonio. En enero de 2017, se detonaron con explosivos dos de los cuatro conjuntos de columnas del Tetrapilón y se causaron graves daños en la estructura del Anfiteatro de época romana⁸. La segunda ocupación de Palmira terminó definitivamente en marzo de ese mismo año.

A lo largo de 2017, el Daesh fue perdiendo la mayoría de los territorios que había ocupado. La ofensiva lanzada contra el Daesh en todos los frentes arrebató a los milicianos la emblemática ciudad de Mosul en julio. Antes de la derrota, destruyeron la mezquita medieval Al Nuri, donde Abu Bakr al-Bagdadi había proclamado el Califato casi cuatro

⁴ Wolfenbarger, Susan, Drake, Jonathan, Ashcroft, Eric, Hanson, Katharyn, *Ancient History, Modern Destruction: Assessing the Status of Syria's Tentative World Heritage Sites Using High-Resolution Satellite Imagery*, Washington DC, American Association for the Advancement of Science and Smithsonian Institution, 2014, pp. 5-21.

⁵ Agudo Villanueva, Mario, *Palmira: la ciudad reencontrada*, Salamanca, Ed. Confluencias, 2016, p. 156.

⁶ Tharoor, Kanishk, Maruf, Maryam. (Consultado el 20 de enero de 2021). «Museum of Lost Objects: Mar Elian Monastery», *BBC News*, 2016: <http://www.bbc.com/news/magazine-35725220>

⁷ UNESCO. (Consultado el 20 de enero de 2021). «Report of the UNESCO rapid assessment mission to the World Heritage «Site of Palmyra», Syria», 2016: <http://whc.unesco.org/en/documents/142423>

⁸ Naciones Unidas, *Human rights abuses and international humanitarian law violations in the Syrian Arab Republic*, 21 July 2016-28 February 2017, 10 de marzo de 2017, A/HRC/34/CRP.3, p. 85.

años antes⁹. La caída de Raqqa llegó en octubre y la de Deir Ezzor, en noviembre¹⁰. A principios de 2018, el Daesh vio reducidos sus dominios a unas pocas zonas desérticas fronterizas. Atrás quedaban cuatro años de atrocidades cometidas bajo su brutal régimen y la destrucción de centenares de bienes culturales.

La versión oficial del Daesh es que las destrucciones fueron realizadas por motivos religiosos. Argumentaban que los monumentos y objetos destrozados eran símbolos paganos o heréticos, que representaban la adoración de ídolos y falsos dioses, lo que justificaría su erradicación desde su visión radical del islam¹¹. Esta iconoclasia se traduce en la oposición frontal al pasado y a sus creaciones, así como a otras culturas y confesiones. En consecuencia, las comunidades religiosas a las que el Daesh consideraba infieles fueron perseguidas, y sus templos e imágenes convertidos en polvo.

En muchos casos, el Daesh convirtió las ejecuciones masivas y la demolición de bienes culturales en un espectáculo mediático. Las imágenes eran grabadas con dispositivos de alta calidad, con cuidados efectos visuales, que luego se subían a Internet y se propagaban rápidamente entre la comunidad de internautas hasta alcanzar escala global, viéndose amplificadas por el tratamiento informativo de los medios de comunicación¹². Este hecho conseguía, por un lado, desmoralizar y aterrorizar a la población con una demostración de poder y de capacidad para aniquilar la historia sin miramientos; y, por otro lado, empoderaba al grupo armado y a sus partidarios, rodeándolos de un aura de invulnerabilidad e impunidad¹³.

Al mismo tiempo, la destrucción sistemática del patrimonio histórico-cultural de las comunidades sometidas pretendía borrar la identidad cultural y la historia de los pueblos de Siria y de Irak¹⁴ con el objetivo último de someter a la población a la más absoluta dominación política y social. En las zonas donde el Daesh instauró su régimen, cualquier expresión cultural o religiosa distinta de la autorizada por su ideología extremista fue

⁹ BBC. (Consultado el 20 de enero de 2021). «Battle for Mosul: IS blows up al-Nuri mosque», *BBC News*, 2017: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-40361857>

¹⁰ BBC. (Consultado el 20 de enero de 2021). «IS loses Deir al-Zour in Syria and al-Qaim in Iraq on same day», *BBC News*, 2017: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-41856330>

¹¹ Doppelhofer, Christoph. (Consultado el 15 de enero de 2021). «Will Palmyra rise again? War Crimes against Cultural Heritage and Post-war Reconstruction», 2016: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/CulturalRights/DestructionHeritage/NGOS/Ch.Doppelhofer.pdf>

¹² Smith, Claire, Burke, Heather, Leiuen, Cherrie de, Jackson, Gary, «Islamic State symbolic war, Da'esh's socially mediated terrorism as a threat to cultural heritage», *Journal of Social Archaeology*, 2016, vol. 16, n.º 2, p.176. <https://doi.org/10.1177%2F1469605315617048>

¹³ *Ibid.*, p. 174-179.

¹⁴ Hill, Caitlin, «Killing a Culture: The Intentional Destruction of Cultural Heritage in Iraq and Syria under International Law», *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 2016, vol. 45, n.º 1, p. 193.

aplastada y, en lugares con diversidad étnica y religiosa, las minorías fueron forzadas a asimilarse o huir y los edificios religiosos eran destruidos.

En resumen, el Daesh practicó una política de destrucción de bienes culturales deliberada, extensa y planificada. Tales actos presentan suficientes elementos como para constituir crímenes internacionales sujetos a responsabilidad penal individual. Sin embargo, es necesario revisar qué protección proporciona el Derecho Internacional a los bienes culturales y si es posible, bajo esas normas, perseguir y castigar las violaciones.

3. LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS BIENES CULTURALES EN CONFLICTO ARMADO Y LA REPRESIÓN PENAL DE LAS VIOLACIONES

La protección de los bienes culturales en conflicto armado está bien asentada en el Derecho Internacional. Las normas se encuentran dispersas en distintos instrumentos jurídicos, no todos aplicables al conflicto armado en Siria. No obstante, algunas de estas normas han cristalizado en el Derecho Internacional consuetudinario. Es el caso de las leyes y costumbres de la guerra, contempladas en la IV.^a Convención de La Haya de 1907 y en el Reglamento anexo sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre (en adelante, las Reglas de La Haya).

Las Reglas de La Haya prohibían de forma general la destrucción de bienes sin que concurriera una necesidad militar imperativa (art.23.g). También prescribían que en los asedios y bombardeos se tomaran las medidas necesarias para preservar, entre otros, los edificios destinados al culto, a las artes, a las ciencias y los monumentos históricos, a condición de que no se usaran con fines militares (art.27). Además, se imponía la obligación a los sitiados de señalar los edificios con signos visibles. El artículo 56 establecía la responsabilidad individual por la comisión de actos de destrucción, daño o apropiación contra una serie de edificios protegidos en el caso de ocupación:

«Los bienes de las comunidades, los de establecimientos consagrados a los cultos, a la caridad, a la instrucción, a las artes y a las ciencias, aun cuando pertenezcan al Estado, serán tratados como propiedad privada.

Se prohíbe y debe perseguirse toda ocupación, destrucción, deterioro intencional de tales edificios, de monumentos históricos y de obras artísticas y científicas».

Años después, el Tribunal Militar Internacional de Núremberg reconoció la naturaleza consuetudinaria de las Reglas de La Haya¹⁵. En la actualidad, son aplicables tanto a los conflictos armados internacionales como a los no internacionales¹⁶. Las violaciones de las leyes y costumbres de la guerra constituyen crímenes de guerra y acarrearán res-

¹⁵ International Military Tribunal, *Trial of the Major War Criminals before the International Military Tribunal*, 14 de noviembre de 1945 – 1 de octubre de 1946, Núremberg, 1947, pp. 253-254.

¹⁶ TPIY, *Prosecutor vs Dusko Tadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*, Sala de Apelaciones, IT-94-1-AR72, de 2 de octubre de 1995, p. 127.

ponsabilidad penal individual, sea cual sea la naturaleza del conflicto armado¹⁷. Ello se refleja en la normativa y la jurisprudencia de diversos tribunales internacionales.

En el ámbito de los tratados internacionales es fundamental la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (en adelante, CH54), adoptada en La Haya el 14 de mayo de 1954 bajo los auspicios de la UNESCO. En la actualidad, tiene 133 Estados parte, entre los cuales está Siria, que lo es desde el 6 de marzo de 1958. La noción de bien cultural fue introducida por primera vez con este tratado. Según el artículo 1, los bienes culturales son aquellos «bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos», «los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar o exponer los bienes culturales muebles», y, por último, los «centros monumentales». En todo caso, los bienes deben tener «gran importancia para el patrimonio de los pueblos», esto es, poseer un gran valor para el patrimonio cultural de cada Estado parte, lo cual concede a los Estados una amplia capacidad para decidir qué bienes son o no de gran importancia para su patrimonio¹⁸.

La protección de los bienes culturales se articula en torno a dos obligaciones principales: la salvaguardia (art.3) y el respeto (art.4). Por un lado, la obligación de salvaguardia consistiría en la adopción de medidas en tiempos de paz. Por otro lado, la obligación de respeto implica no usar los bienes culturales o sus proximidades para fines que puedan exponerlos a la destrucción o al deterioro y abstenerse de cometer actos de hostilidad contra los mismos (art.4.1). En ambos casos, es posible eludir estas obligaciones mediante si concurre una necesidad militar imperativa (art.4.2). Asimismo, se prohíbe el pillaje, la apropiación o el vandalismo (art.4.3), así como las represalias contra los bienes culturales (art.4.5). La Convención también establece un régimen especial de protección que otorgaría inmunidad a un reducido grupo de bienes culturales que cumpliera unos requisitos, pero este sistema no ha tenido éxito, puesto que solo hay catorce inscripciones.

El artículo 19 regula la aplicación de la CH54 a los conflictos armados sin carácter internacional. En él se establece que «cada una de las partes en conflicto estará obligada a aplicar, como mínimo, las disposiciones [...] relativas al respeto de los bienes culturales». Por lo tanto, la CH54 se impone a todas las partes en el conflicto, incluidos los grupos rebeldes, sin que por ello se vea afectado su estatuto jurídico¹⁹. En lo que respecta a las disposiciones mínimas aplicables, una interpretación restrictiva únicamente admitiría como aplicable el artículo 4. Pero la opción más adecuada parece ser la extensión a los

¹⁷ Henckaerts, Jean-Marie y Doswald-beck, Louise, *El Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario*, Buenos Aires, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), vol. 1, 2007, pp. 623-682.

¹⁸ O'Keefe, Roger, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 103-106.

¹⁹ *Ibid.*, p. 98; Toman, Jiri, *The protection of cultural property in the event of armed conflict*, Brookfield (EEUU), Dartmouth Publishing, UNESCO, 1996, p. 212.

conflictos armados no internacionales de todas las disposiciones relativas al respeto de los bienes culturales²⁰.

Esta última interpretación tiene consecuencias en el ámbito de la responsabilidad individual. El artículo 28 dispone el compromiso de los Estados parte de tomar, dentro de su sistema de derecho penal, todas las medidas necesarias para descubrir y castigar a las personas que hubiesen cometido u ordenado cometer una infracción de la CH54. Sin embargo, como señala el profesor Henckaerts: «Esta disposición se ha quedado en letra muerta, principalmente porque no establece la lista de las violaciones que requieren sanción penal»²¹. El precepto también presenta dudas sobre el establecimiento del principio de jurisdicción universal por las violaciones de la CH54. Aunque no hay una única interpretación, parece razonable pensar que el artículo permite, pero no obliga a los Estados, perseguir las violaciones del tratado con independencia del Estado en que se produzcan y de la nacionalidad del autor²². Más problemática resulta la extensión de las sanciones a los conflictos armados no internacionales, pues ello depende de una interpretación que considere que el artículo 28 tiene que ver con las normas relativas al respeto de los bienes culturales²³.

La CH54 fue revisada en los años noventa para corregir sus deficiencias. El resultado fue la adopción del Segundo Protocolo, de 26 de marzo de 1999 que, entre otras muchas cuestiones, introdujo mejoras en relación con la extensión de su protección a todo tipo de conflicto armado, así como un detallado sistema de represión penal de las violaciones. Sin embargo, el Segundo Protocolo no es aplicable a la República Árabe de Siria puesto que no lo ha ratificado.

También los Convenios de Ginebra de 1949 presentan ciertos límites en su aplicación al caso de Siria. El IV.º Convenio de Ginebra, relativo a la protección de la población civil, tiene una participación universal y ha devenido en costumbre internacional²⁴. Sin embargo, su impacto en la protección de bienes culturales se limita a menciones genéricas a las propiedades y, en especial, a la prohibición del artículo 53 de destruirlas a menos que sean necesarias a causa de las operaciones bélicas. Asimismo, la aplicación de parte de sus disposiciones a los conflictos armados sin carácter internacional, garantizada por el artículo 3 Común, no traslada ninguna protección a los bienes culturales. Ahora bien,

²⁰ *Ibid.*, p. 213.

²¹ Henckaerts, Jean-Marie. (Consultado el 20 de enero de 2021). «Nuevas normas para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado: la importancia del Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado», *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 1999: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdnnb.htm>

²² O'Keefe, *op. cit.*, pp. 191-192; Toman, *op. cit.*, p. 294.

²³ *Ibid.*, p. 192.

²⁴ Ehlert, Caroline, *Prosecuting the Destruction of Cultural Property in International Criminal Law: with a Case Study on the Khmer Rouge's Destruction of Cambodia's Heritage*, Leiden, BRILL, 2013, p. 38.

el artículo 147, que regula las violaciones graves del Convenio, señala como infracción «la destrucción y la apropiación de bienes no justificadas por necesidades militares y realizadas a gran escala de modo ilícito y arbitrario». Ante lo cual, el artículo 146 estipula que los Estados deben tomar medidas para perseguir, juzgar y sancionar adecuadamente a los responsables de las violaciones graves del Convenio con independencia de su nacionalidad. Los Protocolos Adicionales I y II de 1977 actualizaron y mejoraron la protección garantizada a los bienes culturales tanto en caso de conflicto armado internacional como no internacional. Desafortunadamente, el Protocolo Adicional II, relativo a los conflictos armados no internacionales, no es aplicable a Siria ya que no lo ha ratificado.

Hay dos instrumentos más que pueden ser útiles para comprender mejor la protección internacional de los bienes culturales en conflicto armado. El primero es la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de 16 de noviembre de 1972, de la que Siria es parte desde el 13 de agosto de 1975. El segundo es la Declaración de la UNESCO relativa a la Destrucción Intencional del Patrimonio Cultural de 17 de octubre de 2003.

Los principios básicos de la Convención de 1972 están universalmente reconocidos por la comunidad internacional, como demuestran sus 194 ratificaciones. El tratado no lidia específicamente con la protección de los bienes culturales en conflicto armado, pero no cesa su aplicación en esas situaciones²⁵. La Convención de 1972 utiliza la noción de «patrimonio cultural», que incluye los monumentos, los conjuntos y los lugares. Los bienes del patrimonio cultural tendrían un rango superior de importancia, expresado por su «valor excepcional universal», que los elevaría por encima de los bienes culturales de «gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos» en el sentido del artículo 1 de la CH54. En otras palabras, no todo bien cultural protegido por la CH54 caería dentro de la definición más restrictiva del patrimonio cultural que usa el Convenio de 1972²⁶.

Los Estados se comprometen a «proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras» el patrimonio mundial (art.4) y a no dañarlo deliberadamente (art.6.3). El tratado también instituye la Lista del Patrimonio Mundial (art.11) en la que podrán inscribirse los bienes que cada estado propone. El patrimonio mundial inscrito que se viera amenazado (por ejemplo, por un conflicto armado) se incluirá en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro mientras subsista el riesgo (art.11.4). El Convenio no establece ninguna norma relativa a la responsabilidad penal individual, pero la jurisprudencia internacional lo ha tomado como referencia para evaluar la gravedad de los crímenes internacionales relativos a los bienes culturales²⁷.

Por su parte, la Declaración de la UNESCO de 2003 subrayó el rechazo internacional al fenómeno de la destrucción deliberada de patrimonio cultural provocada por la

²⁵ Toman, *op. cit.*, p. 369.

²⁶ Ehlert, *op. cit.*, pp. 62-63.

²⁷ *Ibid.*, p. 66.

voladura de los budas de Bamiyán en 2001 a manos de los talibanes en Afganistán²⁸. A pesar de no tener naturaleza vinculante, el texto afirmaba los principios sobre la protección del patrimonio cultural, confirmando la cristalización en el derecho internacional consuetudinario del carácter ilegal de la destrucción intencional de bienes culturales y la obligación de los Estados de perseguir y castigar a los responsables.

4. LA PERSECUCIÓN DE LA DESTRUCCIÓN INTENCIONAL COMETIDA POR EL DAESH

La destrucción deliberada de bienes culturales cometida por los milicianos del Daesh supone una violación de las leyes y costumbres de la guerra que acarrea responsabilidad penal individual. Una parte de la doctrina se inclina por calificarla como un crimen de guerra, aunque si concurren ciertas circunstancias, cabrían otras calificaciones jurídicas²⁹. En cualquier caso, el Derecho Internacional ofrece diferentes vías para perseguir penalmente los crímenes del Daesh. Sin embargo, no todas están disponibles, ni están exentas de obstáculos políticos.

A primera vista, la CPI parece el mecanismo más adecuado para la persecución de los crímenes perpetrados por los miembros del Daesh, pero Siria no ha ratificado el Estatuto de Roma de la CPI de 1998 (en adelante, EDR). En el artículo 8 del EDR se tipifica el crimen de guerra de destrucción intencional de bienes culturales, con independencia de que se cometa en un conflicto armado internacional (art.8.2.b.ix) o en uno sin carácter internacional (art.8.2.e.iv). El crimen consiste en:

«Dirigir intencionalmente ataques contra edificios dedicados a la religión, la educación, las artes, las ciencias o la beneficencia, los monumentos históricos, los hospitales y otros lugares en que se agrupa a enfermos y heridos, a condición de que no sean objetivos militares.»

A parte de una conexión con el conflicto armado, este crimen de guerra consiste en «dirigir intencionalmente ataques» contra una serie de instituciones protegidas, de manera que el art.8.2.e.iv no requiere un resultado de destrucción o daño. Además, para que un ataque contra un bien cultural sea legal, este debe ser considerado un objetivo militar —cuya definición consuetudinaria incluiría aquellos objetos que por «su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente a la acción militar o cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrezca en las circunstancias

²⁸ Francioni, Francesco y Lenzerini, Federico, «The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law», *European Journal of International Law*, 2003, vol. 14, n.º 4, pp. 621-628. <https://doi.org/10.1093/ejil/14.4.619>

²⁹ Cunliffe, Emma, Muhesen, Nibal, Lostal, Marina, «The Destruction of Cultural Property in the Syrian Conflict: Legal Implications and Obligations», *International Journal of Cultural Property*, 2016, vol. 23, n.º 1, p. 2. <https://doi.org/10.1017/S0940739116000011>

del caso una ventaja militar definida» (art.52.2 del Protocolo Adicional I)—. La CPI tuvo ocasión de aplicar esta disposición en el caso Al Mahdi³⁰, un caso particularmente interesante por sus similitudes con los hechos perpetrados por los milicianos del Daesh en Siria. Al Mahdi pertenecía al grupo armado Ansar Dine, vinculado a Al Qaeda en el Magreb Islámico, que en 2012 perpetró la destrucción de diez monumentos históricos y mausoleos en Tombuctú (Malí), nueve de los cuales estaban inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO. Así pues, la destrucción de bienes culturales cometida por los milicianos del Daesh podría encajar en el crimen de guerra del art.8.2.e.iv.

El problema radicaría en la activación de la competencia del tribunal en el caso de Estados que no han ratificado el tratado, como en el caso de Siria. El EDR contempla la posibilidad de la remisión de una situación a la fiscalía de la CPI por parte del Consejo de Seguridad, como ya hizo en los casos de Darfur y Libia, con las resoluciones 1593 (2005) y 1970 (2011) respectivamente. En 2014, se intentó remitir la situación de Siria con la adopción del proyecto de Resolución 348 (2014), de 22 de mayo, pero fue vetada por Rusia y China, y, a fecha de hoy, esta opción no parece que vaya a prosperar. Por lo tanto, el bloqueo político de las instituciones internacionales impide la utilización de este mecanismo a pesar de que posee el aparato jurídico y la experiencia en el enjuiciamiento del crimen de destrucción intencional de bienes culturales.

Otra opción sería la creación de un tribunal ad hoc de carácter internacional o internacionalizado. Desde finales del siglo xx, la comunidad internacional ha asistido al establecimiento de numerosos tribunales penales internacionales o internacionalizados como en la Antigua Yugoslavia, Ruanda, Sierra Leona, Camboya y muchos otros. El diseño de un tribunal ad hoc para Siria se sugirió en el marco de una reunión de expertos y académicos en 2013 y que se plasmó en la denominada Chautauqua Blueprint³¹. Más recientemente, en 2019, se sugirió la posibilidad de crear un tribunal para perseguir exclusivamente los crímenes del Daesh, pero la propuesta fue duramente criticada por diversas organizaciones debido a su enfoque limitado³². No obstante, los problemas para el establecimiento de un tribunal internacional van más allá del marco jurídico con el que debería operar. La obtención de recursos financieros, la cooperación entre Estados y la improbable ayuda de Siria y sus aliados para impulsar este proyecto anticipan que esta es una opción demasiado costosa en términos de tiempo, dinero y apoyo político.

³⁰ CPI, *Prosecutor vs Ahmad Al Faqi Al Mahdi, Judgement and Sentence*, ICC-01/12-01/15, 27 de septiembre de 2016.

³¹ Institute for National Security and Counterterrorism. (Consultado el 27 de enero de 2021). «The «Chautauqua Blueprint» to Prosecute Atrocity Crimes», 2013: <http://insct.syr.edu/wp-content/uploads/2013/09/Chautauqua-Blueprint1.pdf>

³² Lu Phillips, Roger. (Consultado el 30 de junio de 2021). «A Tribunal for ISIS Fighters – A National Security and Human Rights Emergency», *Just Security*, 2021: <https://www.justsecurity.org/75544/a-tribunal-for-isis-fighters-a-national-security-and-human-rights-emergency/>

Ante las dificultades de acudir a un tribunal internacional, conviene recordar el papel de las jurisdicciones nacionales. Los tribunales sirios deberían, según las obligaciones que impone el Derecho Internacional, investigar, perseguir y castigar a los autores de las graves violaciones, con independencia de qué facción las haya cometido³³. También la CH54, que Siria ha ratificado, impone la obligación de incorporar medidas jurídico-penales para castigar las violaciones del tratado, pero el país árabe no parece haber obrado en tal sentido³⁴.

La vía de los tribunales sirios es francamente difícil. Por un lado, la Ley de Antigüedades siria de 1963, enmendada por última vez en 1999, en la que se protegen los bienes culturales, no es adecuada para castigar la gravedad y la naturaleza de los hechos cometidos por el Daesh³⁵, ya que ofrece el mismo tratamiento al patrimonio inscrito en la Lista de la UNESCO que a bienes de menor importancia. Por otro lado, el conflicto armado imposibilita una reacción eficaz de los tribunales sirios. Incluso en los primeros días del postconflicto, el sistema judicial estará severamente dañado para enjuiciar las atrocidades cometidas a gran escala. Y, aunque se emprendieran esos procesos, se añade el peligro de una justicia parcial, sin las garantías mínimas que el Derecho Internacional establece. En consecuencia, a corto y medio plazo, la búsqueda de justicia ante los tribunales nacionales sirios no es conveniente ni recomendable.

En última instancia, el Derecho Internacional proporciona el recurso al principio de la jurisdicción universal para perseguir crímenes internacionales. Este principio, que está bien asentado en el Derecho Internacional consuetudinario, permite a las autoridades de un Estado reprimir los crímenes internacionales con independencia del lugar en el que se cometieron y de la nacionalidad de los autores y las víctimas³⁶, aunque su ejercicio y alcance, más o menos amplio, está ligado a la normativa interna de los Estados. La jurisdicción universal vivió su época dorada a finales de los años 90 y principios del siglo XXI, momento en el cual desfilaron por diversos tribunales europeos numerosos criminales de Ruanda, Afganistán, República Democrática del Congo, Bosnia, Serbia, Guatemala, Chile, etc. España fue uno de los países más avanzados en esta materia. Sin

³³ Naciones Unidas, *Informe de la comisión de investigación internacional independiente sobre la situación en la República Árabe Siria*, 5 de febrero de 2013, A/HRC/22/59, Anexo XIV, p. 126.

³⁴ Gerstenblith, Patty, «The Destruction of Cultural Heritage: A Crime against Property or a Crime against People», *John Marshall Review of Intellectual Property Law*, 2016, vol. 15, n.º 3, p. 378.

³⁵ Lostal, Marina, «Syria's world cultural heritage and individual criminal responsibility», *International Review of Law*, 2015, n.º 3, p. 13. <https://doi.org/10.5339/irl.2015.3>

³⁶ Chinchón Álvarez, Javier, «El principio de jurisdicción universal. Concepto y fundamentos lógico y jurídico», *Tiempo de Paz*, 2014, n.º 112, p. 9.

embargo, cuando los procesos penales comenzaron a apuntar a altos cargos de potencias, se orquestó un progresivo recorte de la jurisdicción universal³⁷.

La jurisdicción universal permitiría administrar justicia cuando el Estado territorial (en este caso Siria) no es capaz (o no quiere) enjuiciar los crímenes de masas y, además, el acceso a tribunales internacionales, como la CPI, está bloqueado. Es una vía compleja, costosa, políticamente sensible, pero hasta ahora ha demostrado ser la vía más eficaz para perseguir a los responsables de atrocidades.

En diversos países, mayoritariamente en Europa, se han juzgado o están todavía en marcha procesos penales por la comisión de crímenes internacionales en Siria. Países Bajos, Noruega o Francia han juzgado algunos casos³⁸. En Alemania y en Suecia se han enjuiciado y están en progreso numerosos casos relativos a las atrocidades en Siria³⁹. Sin embargo, hasta la fecha ninguno de los casos tiene relación con la destrucción de bienes culturales. La concentración de los procesos penales en estos países se debe al desarrollo del principio de jurisdicción universal en sus ordenamientos jurídicos, así como a la existencia de métodos y unidades especializadas en la investigación de crímenes internacionales en su policía y en la fiscalía⁴⁰. En esta tarea también contribuye la labor de recopilación de pruebas, análisis, preparación de expedientes penales y asistencia que realiza el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente creado en diciembre de 2016. En su último informe publicado a fecha de escribir estas líneas, el Mecanismo ha recibido un total de 93 solicitudes de asistencia de once jurisdicciones competentes⁴¹.

CONCLUSIONES

La destrucción intencional de bienes culturales ha cobrado especial virulencia en el conflicto armado de Siria. La documentación constata que los milicianos del Daesh han destruido de forma deliberada, sistemática, extensa y planificada numerosos bienes cultu-

³⁷ Esteve Moltó, José Elías, «La Ley Orgánica 1/2014 de reforma de la jurisdicción universal: entre el progresivo avance de la globalización comercial y de la deuda y la no injerencia en los asuntos internos de China», *Anuario Español de Derecho Internacional*, 2014, n.º 30, pp. 139-201.

³⁸ Salahí, Reem. (Consultado el 21 de enero de 2021). «The road to justice for Syria goes through Europe», *Middle East Institute*, 2020: <https://www.mei.edu/publications/road-justice-syria-goes-through-europe>

³⁹ Kaleck, Wolfgang y Kroker, Patrick, «Syrian Torture Investigations in Germany and Beyond: Breathing New Life into Universal Jurisdiction in Europe?», *Journal of International Criminal Justice*, 2018, vol. 16, n.º 1, p.173. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqy014>

⁴⁰ Kroker, Patrick y Kather, Alexandra L. (Consultado el 21 de enero de 2021). «Justice for Syria? Opportunities and Limitations of Universal Jurisdiction Trials in Germany», *EJILTtalk*, 2016: www.ejiltalk.org/justice-for-syria-opportunities-and-limitations-of-universal-jurisdiction-trials-in-germany/

⁴¹ Naciones Unidas, *Informe del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011*, 12 de febrero de 2021, A/75/743, p. 9.

rales en los territorios sometidos a su brutal régimen. El marco normativo internacional asegura la protección de los bienes culturales en conflicto armado y rechaza cualquier acto de destrucción deliberada de los mismos. La destrucción intencional cometida por los miembros del Daesh es una flagrante violación de las normas internacionales en los conflictos armados no internacionales y que acarrea responsabilidad penal individual.

Esos actos pueden ser calificados como crímenes de guerra y son susceptibles de persecución. El Derecho Internacional dispone de numerosos mecanismos para enjuiciar y castigar tales conductas, pero muy frecuentemente su aplicación depende de los vaivenes de la voluntad política. El bloqueo para remitir la situación siria a la CPI representa uno de los ejemplos más claros. Previsiblemente, las posiciones enfrentadas en el Consejo de Seguridad también impedirán el establecimiento de un tribunal internacional ad hoc.

Los tribunales sirios, por su parte, no ofrecen las mejores condiciones para reprimir de forma eficaz la destrucción intencional del patrimonio cultural. En cambio, las jurisdicciones nacionales, principalmente de ciertos Estados europeos, que están aplicando el principio de jurisdicción universal, revelan que la persecución de las atrocidades perpetradas en Siria es posible si existe voluntad política. Ahora falta incorporar la persecución de la destrucción de bienes culturales a la estrategia de rendición de cuentas en Siria. Si la desaparición de los bienes culturales de los pueblos comporta un empobrecimiento para toda la Humanidad, entonces la comunidad internacional debe asegurar que los responsables no queden impunes.

BIBLIOGRAFÍA

- Agudo Villanueva, Mario, *Palmira: la ciudad reencontrada*, Salamanca, Ed. Confluencias, 2016.
- American Schools of Oriental Research. (Consultado el 22 de enero de 2021). «Planning for Safeguarding Heritage Sites in Syria and Iraq, Weekly Report 83–84 from 2 to 15 march, 2015», *ASOR Cultural Heritage Initiatives*, 2015: http://www.asor-syrianheritage.org/wp-content/uploads/2016/03/ASOR_CHI_Weekly_Report_83%E2%80%9384r.pdf#page=48
- Barrett, Richard, *The Islamic State*. Nueva York, The Soufan Group, 2014.
- BBC. (Consultado el 20 de enero de 2021). «Battle for Mosul: IS blows up al-Nuri mosque», *BBC News*, 2017: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-40361857>
- (Consultado el 20 de enero de 2021). «IS loses Deir al-Zour in Syria and al-Qaim in Iraq on same day», *BBC News*, 2017: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-41856330>
- Chinchón Álvarez, Javier, «El principio de jurisdicción universal. Concepto y fundamentos lógico y jurídico», *Tiempo de Paz*, 2014, n.º 112, pp.6-12.
- CPI, *Prosecutor vs Ahmad Al Faqi Al Mahdi, Judgment and Sentence*, ICC-01/12-01/15, 27 de septiembre de 2016.
- Cunliffe, Emma, Muhesen, Nibal, Lostal, Marina, «The Destruction of Cultural Property in the Syrian Conflict: Legal Implications and Obligations», *International Journal of Cultural Property*, 2016, vol.23, n.º 1, pp. 1-31. <https://doi.org/10.1017/S0940739116000011>
- Doppelhofer, Christoph. (Consultado el 15 de enero de 2021). «Will Palmyra rise again? War Crimes against Cultural Heritage and Post-war Reconstruction», 2016: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/CulturalRights/DestructionHeritage/NGOS/Ch.Doppelhofer.pdf>
- Ehlert, Caroline, *Prosecuting the Destruction of Cultural Property in International Criminal*

- Law: with a Case Study on the Khmer Rouge's Destruction of Cambodia's Heritage*, Leiden, BRILL, 2013.
- Esteve Moltó, José Elías, «La Ley Orgánica 1/2014 de reforma de la jurisdicción universal: entre el progresivo avance de la globalización comercial y de la deuda y la no injerencia en los asuntos internos de China», *Anuario Español de Derecho Internacional*, 2014, n.º30, pp.139-201.
- Francioni, Francesco y Lenzerini, Federico, «The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law», *European Journal of International Law*, 2003, vol.14, n.º4, pp. 619-651. <https://doi.org/10.1093/ejil/14.4.619>
- Gerstenblith, Patty, «The Destruction of Cultural Heritage: A Crime against Property or a Crime against People», *John Marshall Review of Intellectual Property Law*, 2016, vol.15, n.º3, pp.336-393.
- Henckaerts, Jean-Marie. (Consultado el 20 de enero de 2021). «Nuevas normas para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado: la importancia del Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado», *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 1999: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdnbn.htm>
- Henckaerts, Jean-Marie y Doswald-beck, Louise, *El Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario*, Buenos Aires, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), vol.1, 2007.
- Hill, Caitlin, «Killing a Culture: The Intentional Destruction of Cultural Heritage in Iraq and Syria under International Law», *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 2016, vol.45, n.º1, pp.191-220.
- Institute for National Security and Counterterrorism. (Consultado el 27 de enero de 2021). «The «Chautauqua Blueprint» to Prosecute Atrocity Crimes», 2013: <http://insct.syr.edu/wp-content/uploads/2013/09/Chautauqua-Blueprint1.pdf>
- International Military Tribunal, *Trial of the Major War Criminals before the International Military Tribunal*, 14 de noviembre de 1945 – 1 de octubre de 1946, Núremberg, 1947.
- Kaleck, Wolfgang y Kroker, Patrick, «Syrian Torture Investigations in Germany and Beyond: Breathing New Life into Universal Jurisdiction in Europe?», *Journal of International Criminal Justice*, 2018, vol.16, n.º1, pp. 165-191. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqy014>
- Kroker, Patrick y Kather, Alexandra L. (Consultado: 21 de enero de 2021). «Justice for Syria? Opportunities and Limitations of Universal Jurisdiction Trials in Germany», *EJILTALK*, 12 de Agosto 2016: www.ejiltalk.org/justice-for-syria-opportunities-and-limitations-of-universal-jurisdiction-trials-in-germany/
- Lostal, Marina, «Syria's world cultural heritage and individual criminal responsibility», *International Review of Law*, 2015, n.º 3, pp. 1-17. <https://doi.org/10.5339/irl.2015.3>
- Lu Phillips, Roger. (Consultado el 30 de junio de 2021). «A Tribunal for ISIS Fighters – A National Security and Human Rights Emergency», *Just Security*, 2021: <https://www.justsecurity.org/75544/a-tribunal-for-isis-fighters-a-national-security-and-human-rights-emergency/>
- Naciones Unidas, *Informe de la comisión de investigación internacional independiente sobre la situación en la República Árabe Siria*, 5 de febrero de 2013, A/HRC/22/59, Anexo XIV.
- *Human rights abuses and international humanitarian law violations in the Syrian Arab Republic*, 21 July 2016-28 February 2017, 10 de marzo de 2017, A/HRC/34/CRP.3.
- *Informe del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011*, 12 de febrero de 2021, A/75/743.
- O'Keefe, Roger, *The Protection of Cultural Property in Armed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
- Salahi, Reem. (Consultado el 21 de enero de 2021). «The road to justice for Syria goes through Europe», *Middle East Institute*, 2020: <https://www.mei.edu/publications/road-justice-syria-goes-through-europe>

- Smith, Claire, Burke, Heather, Leiuen, Cherrie de, Jackson, Gary, «Islamic State symbolic war, Da'esh's socially mediated terrorism as a threat to cultural heritage», *Journal of Social Archaeology*, 2016, vol.16, n.º2, pp.164-188.
- Tharoor, Kanishk, Maruf, Maryam. (Consultado el 20 de enero de 2021). «Museum of Lost Objects: Mar Elian Monastery», *BBC News*, 2016: <http://www.bbc.com/news/magazine-35725220>
- Toman, Jiri, *The protection of cultural property in the event of armed conflict*, Brookfield (EEUU), Dartmouth Publishing, UNESCO, 1996.
- TPIY, *Prosecutor vs Dusko Tadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*, Sala de Apelaciones,, IT-94-1-AR72, de 2 de octubre de 1995.
- UNESCO. (Consultado el 20 de enero de 2021). «Report of the UNESCO rapid assessment mission to the World Heritage «Site of Palmyra», Syria», 2016: <http://whc.unesco.org/en/documents/142423>
- Wolfenbarger, Susan, Drake, Jonathan, Ashcroft, Eric, Hanson, Katharyn, *Ancient History, Modern Destruction: Assessing the Status of Syria's Tentative World Heritage Sites Using High-Resolution Satellite Imagery*, Washington DC, American Association for the Advancement of Science and Smithsonian Institution, 2014.

El papel de las tribus en la primavera siria: ¿Resurgimiento o declive del tribalismo?

Nour María Al-Hussen Villa*

Habitualmente se suele destacar que las tribus han constituido un actor sociopolítico importante en la historia de la Siria contemporánea. No obstante, el estallido del levantamiento popular en 2011 ha supuesto una ruptura en el escenario económico, político y social. Mediante la revisión bibliográfica y la información extraída de entrevistas realizadas entre 2016 y 2020 a varios expertos y habitantes de las zonas tribales, este capítulo pretende analizar desde una perspectiva crítica el papel de las tribus sirias en los últimos diez años. Los resultados muestran como la polarización de actores implicados en el conflicto, la fragmentación del territorio y la propia naturaleza de las tribus han empujado a la ductilidad de su posicionamiento político, lo que ha puesto en duda la legitimidad de sus líderes.

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de este capítulo es poner el foco en la transformación social siria, teniendo como objeto de estudio las tribus. La elección de estas como tema central resulta interesante por varios motivos. En primer lugar, la existencia de una escasa literatura académica hispano hablante entorno a ellas y a su papel en la revolución y en el conflicto sirio, a pesar de constituir la base del orden social ya que se estima que entre el 60% y el 70% de la población siria pertenece a una de ellas¹ (Hussein, 2018). En segundo lugar, existe un discurso orientalista que rodea al concepto de tribus. Por lo general

* Doctoranda en Ciencias Políticas por la Universidad de Santiago de Compostela donde realiza una tesis doctoral sobre el papel de las tribus en el levantamiento popular contra el régimen de Bashar al-Asad.

¹ Hussein, Akil, «Division Defines Syria's Tribes and Clans», *Chathamhouse*, enero de 2018: <https://syria.chathamhouse.org/research/division-defines-syrias-tribes-and-clans> (Consulta: 2 de diciembre de 2020)

estas son asociadas a adjetivos como «arcaicas», «antidemocráticas» o «impermeables», pero también son idealizadas. En tercer lugar, también resulta interesante el estudio de actores cuyas interacciones informales escapan de la lógica de la paz neoliberal que prioriza la institucionalización y una perspectiva *top-down* desde un prisma eurocentrista.

Por ello, el objetivo específico de este capítulo es abordar el papel de las tribus durante el levantamiento popular y durante la primera década de conflicto. Partimos de la hipótesis de que diez años después de la llamada Revolución de la Dignidad, la organización tribal siria sobrevive y mantiene sus códigos. Esta premisa se fundamenta en la resiliencia manifestada por parte de las tribus a lo largo de la historia, incluso antes de la concepción de Siria como Estado moderno.

Para la elaboración de este capítulo se ha recurrido a diversos métodos. En primer lugar, a la revisión de bibliografía relacionada con la temática general en castellano, árabe e inglés. Asimismo, se ha optado por la revisión de prensa internacional en las mismas lenguas. En segundo lugar, también se ha recurrido al rastreo de información especialmente en árabe en redes sociales —principalmente Facebook, Twitter y plataformas como YouTube— buscando las palabras clave «tribes, Syria» o «رياشع». Por último, se realizaron entrevistas a varios expertos en Siria, así como se recogieron testimonios de habitantes de zonas tribales². Este último grupo está compuesto por un entrevistado druso (WH) habitante del sudoeste de Siria y dos sunnís, hombre y mujer (TSH y SS) respectivamente, habitantes del noreste sirio³. También se ha tenido en cuenta información recabada para el trabajo fin de master realizado por la propia autora titulado «Acción y método de Daesh en Raqqa (2013-2016)», basado en un estudio de caso de la gestión local del grupo yihadista Daesh en Raqqa.

En definitiva, el presente trabajo busca respuestas a las siguientes preguntas de investigación ¿qué es una tribu en el contexto sirio? ¿qué rol han desempeñado tradicionalmente las tribus en la Siria contemporánea? ¿cuál ha sido la relación entre los diferentes bandos en liza con las tribus? ¿hasta qué punto ha afectado el conflicto en su poder y legitimidad? ¿prevalece, diez años después, la influencia de las tribus en la esfera privada y pública de la sociedad siria?

2. BREVE REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

Como se ha mencionado anteriormente, son escasas las obras dedicadas al estudio del tribalismo en general y, más concretamente, en el contexto sirio. Precisamente por esta razón es importante destacar los trabajos de los escasos autores que han abordado la materia. Por un lado, cabe mencionar la obra de Dawn Chatty compuesta por varias obras

² La autora quiere mostrar su agradecimiento a Yassin Swehat (editor de Al Jumhuriya), Abdelhadi Alijla (Orient Institute Beirut) y también a Maabad Al Hassoun (periodista y escritor especializado en la materia y habitante de Raqqa) que dieron una visión general del planteamiento.

³ Por motivos de seguridad, sus nombres no serán publicados y sólo se identifican con sus iniciales.

destinadas a abordar la naturaleza y las dinámicas tribales sirias, entre los que merece citar *From camel to truck: the Bedouin in the modern world* y *The Bedouin in Contemporary Syria: The Persistence of Tribal Authority and Control*, que aborda más específicamente el marco sirio. Otra referencia importante es el trabajo de máster realizado por Suleyman Khalaf en 1975 y titulado *Tribal Politics and Leadership in the Raqqa region of North-East*. Por otro lado, otras fuentes relevantes son los trabajos de Haian Dukhan, entre ellos su tesis doctoral defendida en la University of St Andrew: *State and Tribes in Syria: Informal Alliances and Conflict Patterns*.

Por último, también cabe mencionar los trabajos de Kheder Khadour y Kevin Mazur, especialmente *Eastern Expectations: The changing dynamics in Syria's Tribal Region de Khedder Khaddour*. Posteriormente, ambos autores editaron *Local Intermediaries in post-2011 Syria. Transformations and Continuity*. La publicación está formada por una introducción de los editores y cinco trabajos realizados por jóvenes investigadores sirios. *Informal State-Society Relations and Family Networks in Rural Idlib* de Hadeel Al Sawdawi aborda un estudio de caso interesante que aborda la alteración de las estructuras de la red de familias en Idlib a raíz del conflicto. Cabe también subrayar la importante contribución de Andrew J. Tabler al realizar un estudio descriptivo y profundo sobre cuatro tribus en Raqqa bajo el título de *A Tale of Four Tribes*.

3. TRIBU: ¿CONCEPTO HERMÉTICO O FLUIDO?

A la hora de definir el tribalismo y las tribus, debemos de tener claro que a pesar de las similitudes en las estructuras tribales en diferentes países árabes «la forma externa y las manifestaciones de estas comunidades tribales varían enormemente de país a país, por razones geográficas, históricas y sociales»⁴ (Gil, James y Lorca, 2012: 8). En líneas generales, podemos describir a una tribu como un grupo en el que el vínculo de unión se basa en el parentesco y cuyos miembros se consideran a sí mismos diferentes en términos de costumbre, lenguaje u orígenes⁵ (Gregory, 2003: 1-5). No obstante, Chatty afirma que este vínculo que mantiene la tribu y que se remonta a un ancestro común no necesariamente tiene que ser real, sino también puede ser ficticio⁶. En el contexto sirio, Khedder Khaddour y Kevin Mazur señalan que una tribu es una unidad sociopolítica

⁴ Gil, Jesús; James, Ariel José y Lorca, Alejandro, *Siria: guerra, clanes, Lawrence*, Madrid, Algón Editores, 2012, p. 8.

⁵ Gregory, Robert «tribes and Tribal: Origin, Use, and Future of the Concept», *Studies of tribes and Tribals*, 2003, Vol. 1 – Issue 1, pp. 1-5.

⁶ Chatty, Dawn, «The Bedouin in Contemporary Syria: The Persistence of Tribal Authority and Control», *Middle East Journal*, 2010, 64(1), pp. 29-49. (30)

formada por un conjunto de múltiples familias que habitan en un territorio definido, generalmente este puede implicar aldeas enteras o barrios de ciudades⁷.

A pesar de la evolución del concepto de tribu y la propia transformación de esta forma de organización social a lo largo del tiempo, su liderazgo sigue regido por las normas tradicionales. Cada tribu tiene su propio líder (*sheikh*) que proviene de un único linaje y es conocido como «la familia del sheikh» (Antonopoulos y Cottle, 2018: 35). Aunque en teoría cualquier miembro varón de esta familia está legitimado para suceder al líder tras su muerte, lo más habitual es que su primogénito varón sea quien tome el relevo. Otro aspecto que destacar es la estricta visión que tienen las tribus sobre el honor como fuente de estabilidad y legitimidad de los individuos y su familia.

En su organización podemos diferenciar entre confederación tribal nacional o transnacional (*qabila*) y tribus (*ashira*). Al mismo tiempo, cada *ashira* se subdivide en clanes (*fukud*) y linajes (*khums*) que, a la vez, son conformados por familias (*a'ylat*)⁸. Esta división está argumentada en la teoría de la segmentación fue defendida por el funcionalista Evans Pritchard como un modelo de organización social del que el Estado no forma parte y en el que los miembros de las tribus han de depender de otras personas o estructuras cuando existe una amenaza externa⁹. Cuando esto ocurre, la tribu se subdivide en grupos o unidades menores con lazos genealógicos comunes. De esta manera, este mecanismo lo que busca es una balanza de poder y mantener el orden dentro de la estructura tribal.

Esta teoría también está relacionada con la de la solidaridad tribal de Ibn Jaldun. Para este prominente autor la cohesión o solidaridad (*'asabiyya*) es considerada la base de la estabilidad del grupo. Esta concepción también mantiene lazos estrechos con la noción de Durkheim sobre el sentimiento de pertenencia de grupo o solidaridad. Por su parte, Ernest Gellner amplía la visión de Evans Pritchard, señalando que las tribus pueden buscar aliados externos con el fin de asegurar su propia supervivencia. De esta manera, el Estado precisa de la existencia del sistema tribal para ejercer su autoridad y, al mismo tiempo, las tribus dependen del Estado para preservar la suya. Como consecuencia, surgen formas de patronazgo como manifestación de la imposibilidad de que el parentesco sea la única forma de preservar la seguridad y el orden.

En esta línea, Albert Hourani explica en su obra *Ottoman Reform and the Politics of Notables* la base de las políticas urbanas del Imperio Otomano a través de la dependen-

⁷ Khaddour, Kheder; Mazur, Kevin, «Eastern Expectations The Changing in Syria's Tribal Regions», *Carnegie*, Febrero 2017: https://carnegieendowment.org/files/CMEC_64_Khaddour_Final_Web.pdf, p. 3 (Consulta: 23 de diciembre de 2020).

⁸ Heras, Nicholas y Carole O'Leary. «The Tribal Factor in Syria's Rebellion: A Survey of Armed Tribal Groups in Syria», *Terrorism Monitor*, 11: 13 (2013) <https://jamestown.org/program/the-tribal-factor-in-syrias-rebellion-a-survey-of-armed-tribal-groups-in-syria/> (Consulta: 17 de enero de 2021).

⁹ Dukhan, Haian, *State and Tribes in Syria*, London, Routledge, 2020, p. 18.

cia mutua entre el centro de poder imperial (Estambul) y las familias notables y las tribus en las provincias árabes. De esta forma, la Sublime Puerta extendía su poder a los dominios más alejados. El conocimiento de la lengua y el contexto sociocultural sobre el terreno hacía más efectivo delegar en estas personalidades «notables» las labores de control más directas. En el contexto de lo que hoy conocemos por Siria, en los siglos XIX y XX los líderes tribales pasaron a formar parte de una red clientelar que les otorgaba reconocimiento y beneficios económicos¹⁰. Estos se convirtieron en un elemento más para preservar el orden y el control en el marco de una estrategia política que se fue reproduciendo de manera sistemática a lo largo de la historia de la Siria contemporánea hasta el día de hoy.

Podemos afirmar que las tribus, representadas por sus respectivos líderes tribales, han formado parte de lo que denominaremos «intermediarios». Con este concepto utilizado por Kheder Khaddour y Kevin Mazur queremos hacer referencia a individuos o grupo de individuos que ejercen de nexo entre una autoridad central y una comunidad local. Con «comunidad local» los autores se refieren a un grupo de personas unidas por lazos sociales y sanguíneos que interactúan de manera habitual y habitan en un mismo espacio compartiendo valores, experiencias e intereses. Con «autoridades centrales» hacemos alusión a actores ajenos a la comunidad local, con autoridad política y capacidad de proveer recursos y generar necesidades, y que ejercen el control necesario para establecer el orden. De esta manera, los intermediarios sirven para extender el dominio de la autoridad central, sobre todo en las áreas periféricas y rurales del país. A cambio, los intermediarios obtienen privilegios y el acceso a los recursos.

En este aspecto, los expertos consultados coinciden plenamente en el papel que jugaron las tribus como un elemento más de las redes clientelares establecidas desde la llegada de Hafez al-Asad al poder. Mientras que para Abdelhadi Aijla, las tribus sirias se caracterizan también por su carácter transnacional (algo de lo que carecen otras tribus como por ejemplo en Palestina o Jordania) y su efectiva y continuada conexión con sus redes en Iraq y Arabia Saudí¹¹, para Yassin Swehat el término tribu en sí mismo resulta conflictivo, ya que «no podemos tratar el concepto de tribu como algo estático. No existe un marco teórico claro para su definición. Muchas de las existentes tienen un trasfondo orientalista, que idealiza a las tribus. Pero lo cierto es que no podemos asumir que sea un sujeto político»¹².

¹⁰ Khoury, Philip, «Continuity and Change in Syrian Political Life: The Nineteenth and Twentieth Centuries», *The American Historical Review*, 1991, Vol. 96, pp. 1374-1395.

¹¹ Entrevista personal con Abdelhadi Aijla realizada por WhatsApp en enero 2021.

¹² Entrevista personal con Yassin Swehat realizada por Zoom en enero 2021.

4. EL PAPEL DE LAS TRIBUS DESDE UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA

4.1. El mandato francés

Durante el mandato que se prolongó desde 1920 a 1946, los franceses buscaron consolidar su control a través de la máxima del «divide y vencerás». Su estrategia se basó en apoyar a las minorías con el fin de contener el movimiento nacionalista. En particular, las tribus beduinas fueron impulsadas a crear su propio Estado independiente en la *badia* (zonas áridas frecuentes por los nómadas) que fue supervisada por el mandato bajo lo que fue denominado como Controle Bedouin.

En líneas generales, podemos afirmar que durante el mandato francés se estableció una relación de relativa cooperación con las tribus. Esta relación pacífica e interesada viene justificada por dos motivos concretos. En primer lugar, no podían permitir que la *badia* estuviera totalmente fuera de su control, con la necesidad implícita de garantizar seguridad a las rutas comerciales que atravesaban la zona, especialmente hacia Bagdad. En segundo lugar, los oleoductos a Mosul y Haifa necesitaban ser protegidos, por ello el mandato francés optó por establecer una relación más bien pacífica comprando el apoyo de los líderes tribales, aunque también llegó a utilizar la fuerza para su contención.

4.2. El azote del movimiento nacionalista y el Baaz

Mientras que el mandato francés instrumentalizó a las tribus para frenar el movimiento nacionalista, una vez alcanzada la independencia, este recurrió a una política agresiva en contra de las tribus. Entre sus objetivos principales se encontraba homogeneizar a esta parte de la sociedad bajo una ley común nacional (*qanun*). El Estado sirio abolió todos los privilegios que les habían sido concedidos a los líderes tribales, así como forzó su asentamiento, e implementó sucesivas reformas agrarias, lo que «supuso una ruptura en el marco socioeconómico de las tribus»¹³.

Una vez alcanzado el poder en 1963, el Partido Baaz se centró en establecer un cambio en las dinámicas sociales como el objeto de romper con el orden social establecido en Siria. Esto lo llevó a cabo poniendo el foco en la transformación de las zonas rurales intentando terminar con el *status quo* de las familias notables que habían ostentado poder en las etapas anteriores con el fin de establecer una única nación que trascendiera cualquier otro factor identitario. Para ello, el partido generó nuevas élites que incluían a jóvenes de procedencia rural pero altamente cualificados, agrupándolas bajo el paraguas de su partido como puede ser por ejemplo el Sindicato Agrícola. Esta maniobra de absorción fue descrita por Perthes como «corporativismo autoritario», una táctica paralela a la llevada a cabo en América Latina durante las décadas de los setenta y los ochenta.

¹³ Entrevista personal con Yassin Swehat realizada por Zoom en enero 2021.

En el fondo, este discurso que consideraba a las tribus como un impedimento en el avance hacia el progreso, tal y como refleja el artículo 43 de la Constitución del Partido Al Baaz, incluso en la efectividad de la producción en las zonas que habitaban, estaba motivado por la corriente modernizadora que quería seguir los modelos de países occidentales y de sus agencias de desarrollo. En 1970 más de 1,5 millones de hectáreas fueron expropiadas, casi la mayoría de ellas pertenecían a líderes tribales. No obstante, a pesar de ese intento de minar la autoridad tradicional de los líderes locales, estos mantuvieron su influencia en ciertas zonas. Por ejemplo, Hannah Batatu visitó la aldea de Ibbin Samaan al oeste de Alepo en 1985 y descubrió que algunas familias terratenientes del período pre-baazista mantenían su influencia social y seguían recolectando porcentajes de las ganancias de granjeros al margen de lo establecido oficialmente por el gobierno ¹⁴.

4.3. Los Asad (1971-2011): cooptación, división y articulación de las tribus

Con la llegada de Hafez al-Asad al poder en 1970 se puso en marcha una política más pragmática y flexible hacia las tribus. El nuevo presidente optó por la cooptación de los líderes tribales (antiguos y nuevos) dentro de las estructuras del Estado, lo que permitió la cooperación de estos en beneficio del control del gobierno a cambio de cierta autonomía controlada, privilegios materiales y escaños en el parlamento. Entre las concesiones realizadas se encontraba la autonomía total de resolución de disputas de acuerdo con los códigos tribales (y que permaneció vigente tras la toma de poder de Bashar al-Asad en 2000), así como el retorno a los líderes tribales de terrenos expropiados en el pasado.

Como habían hecho en su día los otomanos y los franceses, podemos afirmar que la estrategia política de control de Hafez al-Asad se basó en la articulación de redes de intermediarios que conectaban las localidades con Damasco y se aseguraran del cumplimiento de todas las órdenes necesarias para preservar el control y, con ello, la estabilidad política. Estos intermediarios recibieron el nombre de *wasta*, haciendo alusión a su capacidad de «conectar» a las comunidades locales con el epicentro de poder. No obstante, y en la tónica habitual de la estrategia de división de al-Asad, no todos los intermediarios recibieron el mismo trato. Estos se articularon principalmente en dos grandes redes que podemos clasificar como formales e informales. Por una parte, se encontraban las *wasatat mahaliyya* o ‘mediadores locales’, que englobaba a las familias notables, líderes de tribus, líderes religiosos y algunos funcionarios de rango medio y, por otra parte, lo que se denominó como *shabakat al-nizam* o ‘redes del régimen’, formadas principalmente por miembros de las agencias de inteligencia (*mujabarat*) y representantes del régimen ¹⁵.

¹⁴ Khaddour, Kheder, «Local wars and the chance for decentralized Syria», *Carnegie*, 28 de marzo de 2017: <https://carnegie-mec.org/2017/03/28/local-wars-and-chance-for-decentralized-peace-in-syria-pub-68369>, p. 5 (Consulta: 23 de diciembre de 2020).

¹⁵ *Idem*.

Siguiendo la dinámica de las etapas anteriores, tras su llegada al poder en 2000 Bashar al-Asad mantuvo el tejido clientelar de las tribus. No obstante, su estrategia se centró en la creación de una nueva élite que emergió de las políticas neoliberales que puso en práctica o lo que fue denominado como *crony capitalism* o ‘capitalismo de amiguetes’. La convivencia de estas diferentes estructuras no eximió que las tribus fueran un actor relevante a la hora de recurrir a ellos como elemento de contención de las protestas que sacudían el país levantino.

5. LAS TRIBUS EN EL LEVANTAMIENTO POPULAR ¿MITO O REALIDAD?

La detención y tortura de los jóvenes que habían realizado una serie de graffitis antigubernamentales en la localidad sureña de Daraa despertó la acción de las redes tribales para reclamar su inmediata puesta en libertad. Lejos de quedarse en una mera anécdota, el siguiente relato pone de manifiesto la vulneración de los códigos tribales que desató una profunda indignación de un conglomerado de tribus. Una vez detenidos los jóvenes, una delegación de tribus se encontró con Atif Najeeb, responsable de seguridad de Deraa, con el fin de solicitar la puesta en libertad de los menores. Los jefes tribales, posaron sus cintas sobre la mesa como muestra de buena voluntad esperando la resolución del altercado, pero el jefe de seguridad los arrojó a la basura¹⁶. La situación despertó la indignación de las tribus. Por una parte, la tortura de los jóvenes y posteriormente el desprecio de los aparatos de seguridad indicaban una ruptura de los códigos informales establecidos y hasta entonces vigentes. El uso de la violencia por parte de los aparatos de seguridad interfirió de manera abrupta en el mecanismo tradicional de resolución de disputas que competía a las tribus.

Tras este suceso se convocó la primera manifestación de Daraa organizada por varias tribus, encabezadas por los Zu’bi y los Masalmeh y, a partir de entonces, «el viernes de tribus» se consolidó como tributo a la implicación de las tribus que protestaban contra el gobierno de Bashar al-Asad¹⁷. La indignación no solo se limitó a Daraa, sino que rápidamente se expandió a otras zonas gracias a las redes de solidaridad tribales, generando así una contestación política contra el gobierno. Por ejemplo, el jefe de la tribu de Hassana se manifestó abiertamente demandando libertad y condiciones dignas para el pueblo a través de sus redes sociales. Asimismo, confederaciones de tribus como las de Shammar y Anaza se unieron al Consejo Nacional de Tribus Sirias, que se reunió en Omán y, más tarde, en Estambul para buscar posibles alianzas en el seno de la Coalición Nacional para las Fuerzas de la Oposición y la Revolución Siria. El sheikh

¹⁶ En los códigos tribales, este gesto representa la hombría y la caballerosidad.

¹⁷ Al Baalaky, Rudayna y Mhidi, Ahmad, «Tribes and the rule of Islamic State: The case of Syrian City Deir Ez-Zor», *American University of Beirut*, diciembre de 2018: https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/research_reports/2018-2019/20181221_tribes_and_islamic_state.pdf, p. 27 (Consulta: 3 de enero de 2021).

Ahmad Al-Yarba acabó siendo elegido, de hecho, presidente del Consejo Nacional Sirio en julio de 2013¹⁸.

Pero no todas las tribus se sumaron al levantamiento, ya que Bashar al-Asad supo movilizar a las redes que había entretejido en el pasado como elemento de contención. Un suceso importante que puede indicar el peso de las tribus como movilizador social fue la repentina visita del presidente a Raqqa en 2011¹⁹ (Esyria, 2011), cuando dicha zona había sido tradicionalmente ignorada durante su presidencia. Asimismo, en 2012 el Consejo de Ministros financió a varios jefes tribales de la zona noroeste del país²⁰. A pesar de que Raqqa fue una de las zonas que menos participó en las protestas en un principio, fue declarada como la primera capital de provincia liberada a manos del régimen en 2013.

A pesar de las múltiples referencias existentes, nuestros tres entrevistados coinciden en que sobre el terreno no se percibió un papel claro de las tribus ante el levantamiento. SS aclara que «percibimos que en Daraa sí que pudo calar el efecto movilizador de las tribus, pero en el noreste sirio no consideramos que fue un factor determinante en la organización de las protestas, ni tampoco el posicionamiento de sus líderes tuvo repercusión en sus miembros»²¹. Tras el levantamiento y el estallido del conflicto no podemos considerar a las tribus como un bloque monolítico en el escenario nacional, y mucho menos a nivel interno. Para Dawn Chatty, por ejemplo, existe una tendencia general en cuanto al posicionamiento de las tribus en el conflicto²² (Chatty, 2016: 94-96). Para la autora es indicativo el hecho de que las tribus nobles (*asil*) mantuvieran una posición más próxima a la oposición y a sus apoyos regionales, entre ellos, Arabia Saudí, mientras que las tribus no nobles (*shwaya*) proclamaran su apoyo al régimen de Asad.

6. CONFLICTO: LEALTADES FLUIDAS Y LEGITIMIDAD ROTA

Dentro de una misma tribu podemos encontrar diversos posicionamientos. En la zona de Raqqa, por ejemplo, Mohammad Faisal Hueidi, uno de los líderes, no se pronunció a favor ni en contra hasta la liberación de Raqqa del control de Daesh²³.

¹⁸ En esta entrevista televisada, el sheikh Ahmad al-Yarba se opuso frontalmente al régimen de Bashar al Asad y declaró que la labor de las tribus era guiar al pueblo sirio hacia la democracia y la dignidad: [<https://www.youtube.com/watch?v=jhgau3htrvw>].

¹⁹ Days, Yousef, «Al Rays Al Asad Yoayed Ahl «Al Raqqa», *Esyria*, 8 de noviembre de 2011: <https://jamestown.org/program/the-tribal-factor-in-syrias-rebellion-a-survey-of-armed-tribal-groups-in-syria/> (Consulta: 3 de enero de 2021).

²⁰ Entrevista realizada a AT en 2016 por Skype con el fin de realizar el trabajo Fin de Master «Acción y Método de Daesh en Raqqa (2013-2016).

²¹ Entrevista realizada por Facebook Messenger a SS en enero de 2021.

²² Chatty, Dawn, «Al qabail wa-l-qabaliya wa-l-hawia al-siyasiya fi-Suriya al-mu`asara», *Doha Institute*, Invierno 2016: <https://omran.dohainstitute.org/ar/issue015/Documents/Dawntchachi.pdf>, pp. 94-96 (Consultado :26 de diciembre de 2020).

²³ Entrevista realizada por Skype a TSH en enero 2021.

Después se trasladó a Damasco y se manifestó políticamente en contra de la revolución. No obstante, su hermano Bashir formó parte de *Liwa Al Raqqa*, una formación muy próxima al Ejército Libre Sirio y Shlash Melhem Hueudi perteneció al Consejo Local de las Fuerzas Democráticas Sirias²⁴. Otro ejemplo de esta fractura de las lealtades es el facilitado por el entrevistado WH, quien afirma que «mientras que el jefe de la *qabila* del Busaraya llamado Mehna Fyad apoyó abiertamente el levantamiento, su predecesor, su padre Faisal Fyad Naser, fue un leal servidor del régimen de al-Asad».²⁵

Un aspecto importante que tenemos que tener en cuenta es la naturaleza localizada del conflicto: la escalada de violencia sistemática ejercida, así como la falta de una cohesión en el bando de la oposición, despertó un instinto de supervivencia en las comunidades locales que las llevaron desde la resistencia a la cooperación con las diversas fuerzas que fueron capturando las zonas liberadas, asumiendo las funciones que hasta entonces eran competencia del Estado central que, de forma gradual, fue desintegrándose. Un ejemplo de estas unidades de autogestión local fueron los llamados Consejos Locales Sirios. Estas células de autogestión estaban formadas principalmente por jóvenes cualificados, con conocimiento de inglés y con capacidad de contactar con donantes externos y acceder a recursos y financiación para restaurar, en la medida de lo posible, la vida cotidiana en medio del conflicto²⁶.

Podemos observar como los grupos yihadistas encabezados por Daesh y el Frente al-Nusra se hicieron generalmente con el control de zonas tribales, ya que supieron maximizar el factor tribal en su discurso logrando una capacidad de movilización notoria en algunos casos. En parte, dos circunstancias históricas justifican el éxito del discurso salafista yihadista en las zonas tribales. Por un lado, la emigración de varios de sus líderes tribales a Arabia Saudí que les radicalizó en términos religiosos. Por otro lado, el apoyo brindado por las tribus sirias a la insurgencia iraquí en contra de la intervención americana a partir de 2003.

Por ejemplo, una de las primeras acciones que emprendió Daesh al hacerse con el control de las localidades fue abrir la Oficina de Asuntos Generales, encargada de gestionar los asuntos relacionados con las tribus. Precisamente por la capacidad de influencia de las tribus, la oficina también llevaba a cabo actividades relacionadas con la propaganda de la organización yihadista, así como el reclutamiento de los jóvenes para combatir en sus filas²⁷ (Al-Hussen, 2016: 27-31). Abu Abdallah, un yihadista de origen

²⁴ Entrevista realizada por Facebook Messenger a SS en enero 2021.

²⁵ Entrevista realizada por Facebook Messenger a WH en enero de 2021.

²⁶ Khalaf, Rana, «Governance without Government in Syria: Civil Society and State Building during Conflict», *St Andrew Syrian Studies*, 15 de junio de 2016: <https://ojs.st-andrews.ac.uk/index.php/syria/article/view/1176>, p. 52 (Consulta: 19 de enero de 2021).

²⁷ Al-Hussen, Nour, «Acción de Método de Daesh en Raqqa (2013-2016)». Trabajo Fin de Master, Minerva (Repositorio Institucional USC), septiembre 2016: <https://minerva.usc.es/xmlui/handle/10347/15138> (Consulta: 27 de enero de 2021).

saudí, fue uno de los primeros supervisores de esta sección tribal del autodenominado Estado Islámico, utilizando sus orígenes tribales para movilizar a las redes con las que mantenía lazos comunes.

Tras la expulsión del Daesh, las milicias kurdas, aglutinadas en las Fuerzas Democráticas Sirias, también tuvieron en cuenta a las tribus como un factor a explotar en su estrategia para hacerse con el control de la región y apaciguar la tensión provocada por el hecho de que milicias kurdas controlaran un territorio mayoritariamente árabe. Para ello cooptaron a las tribus, ya que en los cuerpos de gestión local establecidos se fijó una cuota tribal con el propósito de contar con una representación plural del conjunto de la población de la zona. Mientras que algunos jefes tribales como el líder de Al-Shammam se mostró a favor de las fuerzas kurdas²⁸, hubo otras tribus que se manifestaron en contra del dominio kurdo y la ineficacia de su gestión. Tras el asesinato de uno de sus *sheikhs* más renombrados se registró un levantamiento tribal en el curso del cual se acusó a las milicias kurdas de su muerte²⁹.

A medida que al-Asad fue imponiéndose a sus rivales, el régimen ha intentado recuperar protagonismo en muchas zonas tribales por medio de la cooptación de algunos de sus líderes. En junio de 2018 el régimen reunió a más de 70 tribus en la zona rural de Alepo y los líderes tribales reafirmaron su apoyo a la unidad territorial de Siria y el rechazo a cualquier intervención extranjera en el país³⁰. En 2019, el régimen volvió a reunir a más de 1.500 personas en Azrya, en el entorno de Alepo, con idéntico propósito³¹.

Durante el conflicto, las tribus mantuvieron una posición ambivalente, ya que tuvieron que adaptarse a un escenario mudable. Pese a la tradicional lealtad a los líderes tribales, también surgieron divisiones internas en torno a la posición a adoptar ante dichos cambios. El hecho de que en las zonas tribales irrumpieran nuevas fuerzas y se debilitara el vínculo con el régimen hizo cuestionarse el papel de algunos *sheikhs* que, durante muchos años, habían aprovechado dicha relación privilegiada en beneficio propio para enriquecerse. Dos de los entrevistados coinciden en que este hecho creó una división vertical dentro de las tribus y entre sus propios líderes, creando sub-agrupaciones que dividían a los líderes y a sus miembros según sus posicionamientos en el conflicto³².

²⁸ Zaman, Amberin, «Syria's Kurds increasingly isolated as Arab tribes cut deals with regime», *Al-Monitor*, 29 de marzo de 2019: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/03/syria-kurds-isolated-arab-tribes-deals-damascus.html#ixzz6lATdDDH3> (Consulta: 21 de enero de 2021).

²⁹ En el siguiente vídeo se ve como un conjunto de jefes tribales acusan de traición a todo aquel que se relacione con las fuerzas kurdas: [<https://www.youtube.com/watch?v=5i6sMbmWvqM>]

³⁰ VVAA «Ashaer mualia al nidam al sury tushakel melishyat lktal kuat al tahalof aldawly», *Nedaa*, 3 de junio de 2018: <https://nedaa-sy.com/news/6493> (Consulta: 20 de enero de 2021).

³¹ En el siguiente vídeo se resume la mencionada reunión: [<https://www.youtube.com/watch?v=wk-BeApunAPo>].

³² Entrevista personal a TS realizada enero de 2021 y entrevista personal a SS realizada en enero de 2021.

Todo ello nos lleva a concluir que, ante los ojos de sus miembros, «la legitimidad de los jefes tribus existe solo en el sentido figurativo, ya que han despertado la desconfianza de la comunidad y son percibidos como personas que buscan su propio beneficio»³³.

Por otro lado, en cuanto a las divisiones internas que señaló nuestra entrevistada, las propias tribus se dividieron entre opositores y defensores. Asimismo, dicha informadora señala que el desplazamiento de los miembros también ha influido a la hora de expresar su opción política, ya que en el caso de los desplazados que huyeron hacia zonas opositoras pudieron desligarse más fácilmente si su tribu apoyaba al régimen, y viceversa. Por su parte, TS apunta a una asimetría geográfica en el comportamiento de las tribus durante el levantamiento y el conflicto al señalar: «No creo que hubiera un movimiento único ni que la intensidad y efectividad de la labor de las tribus fueran las mismas en toda Siria. Mientras en zonas como al Deir Ezzor y, en especial, en su zona rural sí que parecieron tener un papel activo, sobre todo las tribus del Aqeidat y Al Baqaraa, en Raqqa su papel fue más bien secundario»³⁴.

CONCLUSIONES

Como hemos podido observar, los jefes tribales han ejercido tradicionalmente de nexo entre sus comunidades locales y las autoridades centrales existentes en la historia contemporánea siria. No obstante, lejos de ejercer un rol de mediador desinteresado, los jefes tribales han explotado su capacidad de influencia dentro de la comunidad local a cambio de privilegios económicos, políticos y sociales.

Hemos realizado un exhaustivo repaso de los diferentes períodos de la historia siria para tratar de establecer dinámicas que nos permitan establecer pautas de comportamiento para comprender su posicionamiento durante el conflicto. Ello nos ha permitido llegar a la conclusión de que los *sheikhs* tribales han demostrado ser dúctiles a la hora de establecer lealtades políticas. A pesar de que algunos líderes tribales consiguieron movilizar a sus miembros para la organización de protestas contra el régimen, lo cierto es que la desintegración territorial y su incapacidad a la hora de proveer servicios básicos provocó que las comunidades locales dependieran de las coordinadoras locales que tomaban el control de los territorios para llenar ese vacío de poder.

Aunque los líderes tribales fueron incapaces por sí solos de proveer recursos básicos a sus comunidades u ofrecerles protección, los diferentes actores que fueron capturando el territorio buscaron su apoyo para legitimar sus agendas. De esta manera, los líderes tribales volvieron a ejercer de intermediarios, aunque en un contexto diferente altamente dividido, más volátil y con una posición más débil. Aunque han de ser actores tenidos en cuenta a la hora de pensar en el futuro de Siria y pueden representar un gran a

³³ Entrevista personal a WH realizada en enero de 2021.

³⁴ Entrevista personal a TS realizada enero de 2021.

apoyo en los procesos de reconciliación, las tribus ya no se presentan como una unidad sociopolítica independiente y, mucho menos, homogénea. Como hemos comprobado, no todos los miembros de las tribus adoptaron el mismo posicionamiento, lo cual es otro indicativo de la pérdida de capacidad de los líderes en mantener la cohesión e imponer su autoridad, más allá de implementar el mecanismo tradicional de resolución de disputas.

Por último, nos gustaría señalar algunos problemas a la hora de llevar a cabo esta investigación. En primer lugar, la falta de datos disponibles en torno a las tribus desde la llegada al poder del Baaz en 1963. En segundo lugar, hemos obviado el contexto histórico previo a la revolución centrándonos en las dinámicas tribales a lo largo de los últimos diez años. En tercer lugar, la perduración del conflicto ha impedido desarrollar el necesario trabajo de campo. De cara a un futuro consideramos interesante abrir futuras vías de investigación, sobre todo vinculadas a la relación establecida entre las tribus y los actores regionales e internacionales en las diferentes fases del conflicto. Asimismo, consideramos de interés plantearnos la viabilidad de las dinámicas tribales en la situación actual, ya que buena parte de las tribus se han visto obligadas a desplazarse de sus lugares de origen y sus integrantes se han convertido en desplazados internos o en refugiados en los países del entorno, lo que ha erosionado las redes de solidaridad tradicionalmente existentes entre sus miembros.

BIBLIOGRAFÍA

- Al Baalaky, Rudayna y Mhidi, Ahmad, «Tribes and the rule of Islamic State: The case of Syrian City Deir Ez-Zor», *American University of Beirut*, diciembre de 2018: https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/research_reports/2018-2019/20181221_tribes_and_islamic_state.pdf (Consulta: 3 de enero de 2021).
- Al-Hussen, Nour, «Acción de Método de Daesh en Raqqa (2013-2016)». Trabajo Fin de Master, Minerva (Repositorio Institucional USC), septiembre 2016: <https://minerva.usc.es/xmlui/handle/10347/15138> (Consulta: 27 de enero de 2021).
- Antonopoulos, Paul y Cottle, Drew, «From the Arabian Peninsula to the Levant: Arab Tribes and the Syrian War», *Global Journal of Archaeology & Antropology*, 2018, Vol. 5, Issue 5, pp.33-40.
- Chatty, Dawn, *From Camel to Truck: The Bedouin in the Modern World*, New York, Vantage Press, 1986.
- «The Bedouin in Contemporary Syria: The Persistence of Tribal Authority and Control», *Middle East Journal*, 2010, 64(1), pp. 29-49.
- «Al qabail wa-l-qabaliya wa-l-hawia al-siyasiya fi-Suriya al-mu'asara», *Doha Institute*, Invierno 2016: <https://omran.dohainstitute.org/ar/issue015/Documents/Dawntchachi.pdf> (Consultado: 26 de diciembre de 2020).
- Days, Yousef, «Al Rays Al Asad Yoayed Ahl «Al Raqqa», *Esyria*, 8 de noviembre de 2011: <https://jamestown.org/program/the-tribal-factor-in-syrias-rebellion-a-survey-of-armed-tribal-groups-in-syria/> (Consulta: 3 de enero de 2021).
- Dukhan, Haian, «The Syrian Civil War: What Role do Tribal Loyalties Play?», *LSE Middle East Centre Blog*, 13 de julio de 2018: <https://blogs.lse.ac.uk/mec/2018/07/13/the-syrian-civil-war-what-role-do-tribal-loyalties-play/> (Consulta: 17 de enero de 2021).
- *State and Tribes in Syria*, London, Routledge, 2020.

- Gil, Jesús; James, Ariel José y Lorca, Alejandro, *Siria: guerra, clanes, Lawrence*, Madrid, Algón Editores, 2012.
- Gregory, Robert «tribes and Tribal: Origin, Use, and Future of the Concept», *Studies of Tribes and Tribals*, 2003, Vol. 1 – Issue 1, pp.1-5.
- Heras, Nicholas y Carole O’Leary. «The Tribal Factor in Syria’s Rebellion: A Survey of Armed Tribal Groups in Syria», *Terrorism Monitor*, 11: 13 (2013) <https://jamestown.org/program/the-tribal-factor-in-syrias-rebellion-a-survey-of-armed-tribal-groups-in-syria/> (Consulta: 17 de enero de 2021).
- Hussein, Akil, «Division Defines Syria’s Tribes and Clans», *Chathamhouse*, enero de 2018: <https://syria.chathamhouse.org/research/division-defines-syrias-tribes-and-clans> (Consulta: 2 de diciembre de 2021).
- Ibn Khaldun, *The Muqaddimah, An Introduction to History*, Princeton, Princeton University Press, 1967.
- Khaddour, Kheder, «Local wars and the chance for decentralized Syria», *Carnegie*, 28 de marzo de 2017: <https://carnegie-mec.org/2017/03/28/local-wars-and-chance-for-decentralized-peace-in-syria-pub-68369> (Consulta: 23 de diciembre de 2020).
- Khaddour, Kheder; Mazur, Kevin, «Eastern Expectations The Changing in Syria’s Tribal Regions», *Carnegie*, Febrero 2017: https://carnegieendowment.org/files/CMEC_64_Khaddour_Final_Web.pdf (Consulta: 23 de diciembre de 2020).
- Khalaf, Rana, «Governance without Government in Syria: Civil Society and State Building during Conflict», *St Andrew Syrian Studies*, 15 de junio de 2016: <https://ojs.st-andrews.ac.uk/index.php/syria/article/view/1176> (Consulta: 19 de enero de 2021).
- Khoury, Philip, «Continuity and Change in Syrian Political Life: The Nineteenth and Twentieth Centuries», *The American Historical Review*, 1991, Vol. 96, pp. 1374-1395.
- Lund, Aron, «Syria’s Bedouin Tribes: An Interview With Dawn Chatty», *Carnegie Middle East Centre*, 2 de julio de 2015: <https://carnegie-mec.org/diwan/60264> (Consulta: 13 de enero de 2021).
- Suleyman, Khalaf, *Social Change in Syria: Family, Village and Political Party*, London, Routledge, 2020.
- Tabler, Andrew, «Eyeing Raqqa. A tale of four tribes», *Washington Institute*, 21 de marzo de 2017: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/eyeing-raqqa-tale-four-tribes> (Consulta: 8 de enero de 2021).
- VVAA «Ashaer mualia al nidam al sury tushakel melishyat lktal kuat al tahalof al dawly», *Nedaa*, 3 de junio de 2018: <https://nedaa-sy.com/news/6493> (Consulta: 20 de enero de 2021).
- Zaman, Amberin, «Syria’s Kurds increasingly isolated as Arab tribes cut deals with regime», *Al-Monitor*, 29 de marzo de 2019: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/03/syria-kurds-isolated-arab-tribes-deals-damascus.html#ixzz6lATdDDH3> (Consulta: 21 de enero de 2021).

Diez años de primaveras árabes ¿Un nuevo modelo económico más sostenible e inclusivo en la región del golfo?

Ana Isabel González-Santamaría*

El impacto de las Primaveras Árabes en los países del Golfo fue más mitigado que en otros países del Norte de África y Oriente Medio. No obstante, en todos los países del Golfo salvo en Qatar, se produjeron protestas de jóvenes, minorías y activistas en favor de los derechos humanos, que reclamaban más libertad y transparencia. Baréin fue el país en el que las protestas fueron más intensas y la situación se saldó con la intervención de Arabia Saudí y la imposición de tres meses de estado de excepción. Algunos analistas sostienen que en el Golfo existió una «primavera silenciosa» que sí tuvo un impacto, principalmente en la transformación del sistema económico.

La respuesta inmediata de los Estados del Golfo a las Primaveras Árabes consistió en destinar fondos para acallar el origen de las protestas y el gasto público se multiplicó en todos los países. Se anunciaron medidas destinadas a los jóvenes para mejorar la educación y el empleo. La contratación en el sector público aumentó y proliferaron los planes para desarrollar el sector privado. Los ingresos por la exportación de hidrocarburos generaban grandes superávits presupuestarios que permitían al Estado financiar estas iniciativas. En el largo plazo, la evolución de los precios de los hidrocarburos, además de producir déficits presupuestarios, ha vuelto a poner de manifiesto la necesidad de cambiar las bases de sus economías. El objetivo de este capítulo es analizar la evolución del modelo económico de los países del Golfo diez años después de las Primaveras Árabes y determinar si hay cambios que puedan atribuirse a las mismas.

* Profesora de ESIC University. Investigadora principal por España en el Centro Euromagrebí de Investigación y Estudios Estratégicos (CEMRES) del Diálogo 5+5 Defensa: ana.gonzalez@esic.university

1. INTRODUCCIÓN

Las Primaveras Árabes se manifestaron de forma distinta en los seis países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) y los factores que las originaron también se interpretaron de forma diferente. Hubo países, como los Emiratos Árabe Unidos (EAU), Catar y Arabia Saudí, en los que no hubo grandes movilizaciones, aunque sí se alzaron algunas voces para pedir reformas (Bonneyoy y Louier, 2015) ¹. Mientras que en Baréin, Omán y Kuwait hubo importantes protestas, algunas muy duramente reprimidas, como en el caso de Baréin que pidió la intervención de las fuerzas militares del CCG.

A la hora de interpretar las protestas, predominan las explicaciones de tipo sectario en el caso de Arabia Saudí y Baréin. Por tanto, las protestas se entienden como un enfrentamiento entre suníes y chiíes en los que se observan influencias de otros países con objetivos geopolíticos en la región. No obstante, algunos analistas creen que las protestas de Baréin, iniciadas el 14 de febrero de 2011 en los barrios chiíes de la capital y en algunas provincias, tenían un fondo innegable de protesta social, a pesar de que en ellas primara el componente político. Así, (Andersen, 2012: 10) ² observa que, en la década anterior a las protestas, la política de naturalización del gobierno tenía como objetivo aumentar la población de origen suní y se concedió la nacionalidad a inmigrantes de otros países árabes principalmente sirios. Los nuevos ciudadanos automáticamente pasaban a tener prioridad frente a los autóctonos chiíes tanto para acceder a un empleo público como a una vivienda. Este experto destaca el hecho de que las oficinas de inmigración y pasaportes fueran objetivo prioritario de las protestas en marzo de 2011.

Por su parte, (Bonneyoy y Louier, 2015) ³ afirman que en las protestas multitudinarias de Baréin y Omán también participaron jóvenes desempleados y trabajadores del sector privado con baja remuneración. En el caso de Kuwait, las protestas se pueden interpretar en clave de política interna puesto que provocaron la dimisión del Gobierno, la disolución del Parlamento a finales de 2011 y la convocatoria de elecciones en febrero de 2012: «Se inicia así un periodo político bastante complejo con el objetivo de poner en marcha reformas legislativas en diversas áreas sociales y políticas» (Freer, 2018: 2) ⁴.

Con independencia de las interpretaciones sobre su origen e impacto, las «primaveras silenciosas» del CCG han tenido un efecto acelerador sobre los planes de desarrollo económico de los países que lo integran. Diez años después parece oportuno analizar su impacto en los modelos económicos de estos países, especialmente en el objetivo de

¹ Bonneyoy, Laurent y Louier, Laurence, «Introduction: The Arab Spring in the Arabian Peninsula and its aftermath», *Arabian Humanities*, 4, 2015. DOI:10.4000/cy.2896.

² Andersen, Lars Erslev, *Bahrain and the global balance of power after the Arab Spring*, Copenhagen, DIIS Working Paper, 2012:10.

³ *Op. cit.*

⁴ Freer, Courtney, *Kuwait's Post-Arab Spring Islamist Landscape: The End of Ideology?* Houston, Baker Institute for Public Policy, Issue Brief 08/08, 2018.

crear economías más diversificadas y con mayor actividad de la población autóctona en el sector privado. Esto solo puede conseguirse creando un clima de negocios que fomente el sector privado y transformando el capital humano.

2. LAS POLÍTICAS DE EMPLEO EN EL GOLFO ANTES Y DESPUÉS DE LAS PRIMAVERAS ÁRABES

La necesidad de reformar las políticas de empleo para fomentar la actividad de la población autóctona había sido asumida por los gobiernos de la mayoría de los países del CCG desde finales de los años 90. No obstante, la implementación de políticas para aumentar la población activa nacional carecía de la fuerza y eficacia suficientes, en un mercado laboral con una fuerte participación de trabajadores extranjeros. Por este motivo, los trabajadores nacionales tan solo obtuvieron uno de cada diez empleos, de los 5,5 millones creados en el CCG en la primera década de este siglo. El Fondo Monetario Internacional afirmaba en 2018⁵ que si esta tendencia continua «solo entre un tercio y la mitad de los empleos privados será realizado por nacionales».

Antes de las Primaveras Árabes, la mayoría de los países del Golfo era consciente de los límites de un sistema basado en la masiva contratación de expatriados, al tiempo que el sector público, principal empleador de los nacionales, no podía seguir creciendo para absorber a los jóvenes que cada año se incorporan al mercado de trabajo. En el caso de Arabia Saudí, el país con mayor población del Golfo, se calcula que cada año unos 400.000 jóvenes alcanzan la edad de trabajar mientras que su sector público emplea a unas 800.000 personas (Hertog, 2012: 76)⁶. Como en el resto de los países de la región, este sector ofrece puestos bien remunerados y unas condiciones laborales ventajosas. Al mismo tiempo, las diferencias salariales y de derechos laborales entre nacionales y expatriados convierten a los trabajadores nacionales en mucho menos atractivos para el sector privado. El sistema de patrocinio (*kafala*) proporciona un mayor control sobre los trabajadores extranjeros y estimula la preferencia del sector privado por contratar mano de obra extranjera.

A esto debe sumarse, como señala (Davidson, 2011:150)⁷ en referencia a los EAU, que la educación de los jóvenes no les permite adquirir habilidades demandadas por la nueva economía, como el pensamiento crítico, ni tampoco les enseña a aceptar la autoridad para integrarse en equipos de trabajo. Este autor menciona que «en 2008 tan solo un 9 % de la población activa de los EAU estaba integrada por nacionales, mientras

⁵ IMF (International Monetary Fund), *Trade and Foreign Investment-Keys to Diversification and Growth In the GCC*, 2018.

⁶ Hertog, Steffen, «A comparative assessment of labor market nationalization policies in the GCC», en Hertog, Steffen (ed.), *Labor Market, Unemployment and Migration in the GCC*, Berlín, Gerlach Press, 2012, pp. 75-116.

⁷ Davidson, Christopher, *Abu Dhabi Oil and Beyond*, Londres, Hurst & Co., 2011.

que, entre los desempleados receptores de amplias prestaciones sociales, había muchos jóvenes con títulos universitarios perfectamente capacitados para trabajar». En el caso del empleo femenino, el 75 % de las mujeres tiene estudios superiores, aunque solo el 15% accede al mercado de trabajo. La diferencia entre la tasa de actividad femenina y masculina es tres veces mayor que en cualquier país emergente al igual que ocurre en otros países del CCG. También es preciso señalar que el desempleo no afecta por igual a los siete emiratos que componen la federación. Así, los emiratos del norte, como Fujairah o Ras al Jaima, alcanzaron en la última década una tasa de desempleo que se aproximaba al 60%. No es el caso de Dubái, donde, según datos del Dubai Statistics Center⁸, la tasa de desempleo de los emiratíes residentes en 2019 se estimó en el 4,2 %.

Como se ha mencionado anteriormente, antes de las Primaveras Árabes los países del Golfo comenzaron a implementar políticas para estimular el empleo nacional. Arabia Saudí comienza su política de «saudización» del mercado de trabajo en 2004. Las principales medidas de esta política consistían en el establecimiento de cuotas de trabajadores nacionales y prohibiciones, así como en la expulsión de trabajadores ilegales. Los EAU comenzaron a tomar medidas para la «emiratización» del empleo en 2009. Por su parte, Baréin y en menor medida Omán, en la primera década de este siglo, adoptaron medidas que supusieran un aumento de las remuneraciones de los trabajadores extranjeros. Su principal objetivo era que los puestos de menor cualificación fueran más atractivos para los locales. Estos dos países también aplicaron tasas a las empresas por la contratación de extranjeros y estos ingresos los emplearon en la formación de la mano de obra local con el objetivo de que los nacionales aumentaran su cualificación. Según (Hertog, 2017:97-98)⁹, Baréin fue el país del Golfo con más éxito en la colocación de nacionales en el sector privado entre 2001 y 2008, especialmente en puestos de responsabilidad que requerían altos niveles de educación. La «bareinización» del mercado laboral no se produce hasta 2007, con la creación del organismo Labor Market Regulation Authority encargado de regular el mercado de trabajo, aunque desde 1995 se comenzó a establecer cuotas de trabajadores.

Las políticas de fomento del empleo nacional se profundizaron en todos los países tras las Primaveras Árabes. En el caso de Arabia Saudí, se puso en marcha el ambicioso programa NITAQAT en 2011. Esta iniciativa establecía un sistema de clasificación de empresas privadas de más de diez trabajadores, en función del número de trabajadores saudíes empleados. Las empresas situadas en la categoría de mayor contratación saudí obtenían ventajas y facilidades, mientras que aquellas con un menor grado de cumplimiento recibían penalizaciones y tenían dificultades en sus gestiones con organismos

⁸ Dubai Statistics Center (Consultado el 30 de enero de 2021), *Dubai Unemployment Rate is 0.5 Percentage Point*. <https://www.dsc.gov.ae/en-us/DSC-News/Pages/Dubai-Unemployment-Rate-is-0.5-Percentage-Point.aspx>

⁹ *Op. cit.*

gubernamentales, principalmente para obtener visados para sus trabajadores extranjeros. Es importante señalar que a algunos sectores no se les aplicaba cuotas mientras que otros, como la venta de ropa femenina, se reservaba para trabajadoras saudíes. También los EAU han revisado su política laboral en la última década: la primera en 2017 y más recientemente en septiembre de 2019. Las reformas incorporan iniciativas encaminadas a que las empresas establecidas en el país, cualquiera que sea su dimensión, den prioridad a la contratación de nacionales. Por ejemplo, cualquier demanda de visado para contratar a un extranjero requiere consultar previamente bases de datos de demandantes de empleo nacionales. Asimismo, algunos puestos dentro de las empresas de más de 500 empleados, por ejemplo, responsable sanitario o de seguridad, se reservan obligatoriamente para emiratíes.

En cuanto a los resultados de estas reformas, a pesar de haber obtenido algunos logros, la segmentación del mercado en todos los países del Golfo presenta muchas dificultades como apunta (Hertog, 2017:76)¹⁰ y «es poco realista pensar que pueda haber un reemplazo total de la mano de obra extranjera». Baréin ha sido el país que más progresos ha realizado en la liberalización del mercado de trabajo, con la abolición de las cuotas de trabajadores en 2011. Al mismo tiempo, estableció mecanismos para evitar que bajaran los salarios de los trabajadores nacionales y para fomentar la formación de desempleados con formación universitaria. De esta forma, el país consiguió en 2012 una tasa de desempleo del 4%, la más baja del CCG. Asimismo, comenzó un proceso de abolición progresiva del sistema de *kafala* en 2017, que permite a los trabajadores extranjeros tener más movilidad y cambiar de empleo sin necesidad del permiso de su patrocinador. Sus reformas laborales, a diferencia de las de países como Arabia Saudí y Omán, no provocaron una caída de los salarios de los trabajadores nacionales. Asimismo, Baréin ha conseguido que su tasa de población activa se aproxime al 40% y que la mayoría del empleo se genere en el sector privado. Estos resultados son muy satisfactorios en comparación con los de sus vecinos del CCG.

En el caso de Arabia Saudí, los primeros resultados no fueron demasiado alentadores y algunos funcionarios reconocían en 2013 que había unos 750.000 puestos de trabajo que no interesaban a los saudíes, mientras que se necesitaban inversiones extranjeras para poder emplear en un futuro a los 150.000 saudíes que estaban estudiando en el extranjero¹¹. Por su parte, (Peck, 2017)¹² analizó los efectos del programa NITAQAT

¹⁰ *Op. cit.*, pp.

¹¹ Ver Mustafa, Hind (Consultado el 27 de enero de 2021), «Questioning Nitaqat: the Saudi job-nationalization program», *Al-Arabiya*, 18 de diciembre de 2013: <https://english.alarabiya.net/business/economy/2013/12/18/Questioning-Nitaqat-the-Saudi-job-nationalization-program->.

¹² Peck, Jennifer R., «Can Hiring Quotas Work? The Effect of the Nitaqat Program on the Saudi Private Sector», *American Economic Journal: Economic Policy*, 2017, 9 (2), pp. 316-47. DOI: 10.1257/pol.20150271.

en las empresas y observó que algunas empresas saudíes optaban por contratar a muchos trabajadores nacionales de baja cualificación para poder compensar y así cubrir sus necesidades de personal expatriado más cualificado. En el polo opuesto, otras empresas optaron por reducir su tamaño para evitar las penalizaciones del programa. La conclusión de (Peck, 2017)¹³ fue que «el empleo saudí aumentó un 13% en los primeros 16 meses del programa, unos 96 000 empleos, mientras que el empleo de expatriados disminuyó en 418.000 trabajadores y supuso el cierre de 11.000 empresas». El balance en el corto plazo muestra una disminución del empleo en el sector privado, aunque esta investigadora concluía que los costes del programa se reducirían en el medio y largo plazo y que el empleo de nacionales se haría más atractivo para el sector privado. El gobierno revisó las condiciones del programa NITAQAT en diciembre de 2019 y la crisis económica de 2020 originó nuevas medidas para liberalizar el mercado laboral. En estos últimos años Qatar también ha abolido las restricciones a la movilidad de los trabajadores extranjeros y se propone dismantelar el sistema de *kafala*.

3. PLANES DE DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA EN EL GOLFO

La necesidad de diversificar las economías de los países del CCG no es consecuencia de las Primaveras Árabes, ya que todos los países del Golfo han tratado de reducir su dependencia de los hidrocarburos desde los años 90. El país pionero en la diversificación económica fue Baréin seguido de los EAU, principalmente, el Emirato de Dubái. El *boom* de los precios del petróleo, durante el periodo 2003-2008, supuso una acumulación de ingresos provenientes de la exportación que permitió la construcción de infraestructuras y el diseño de grandes proyectos. La crisis de 2009-2010 y después el estallido de Primaveras Árabes constituyeron, sin duda, un aliciente para seguir desarrollando ambiciosas estrategias que atrajeran al sector privado y generaran empleo en el sector industrial y servicios.

La mayoría de las estrategias nacionales fueron lanzadas o reformadas tras las Primaveras Árabes. Este es el caso de los EAU que lanzaron un programa plurianual denominado «agenda nacional» en 2011 para alcanzar los objetivos de la estrategia UAE VISION 2021. El principal objetivo de esta estrategia es alcanzar mayor cohesión como país y desarrollar una economía más inclusiva y sostenible. Para ello pretende implantar un sistema educativo de primer orden; promover una economía basada en el conocimiento y en sectores de alto valor añadido; crear un entorno sostenible y unas infraestructuras de calidad que permitan al país ser pionero en la prestación de servicios inteligentes (*smart services*). No todos los planes de la estrategia son de carácter económico, sino que a ellos se suman otros relacionados con la mejora del sistema judicial, la sanidad o el fomento de la cohesión social.

¹³ *Ibid.*

Estrategias similares han sido lanzadas en otros países del CCG en la última década, como QATAR NATIONAL VISION 2030, OMAN VISION 2020-2040 o NEW KUWAIT 2035. A ellas se suma SAUDI VISION 2030 lanzada en 2016 y relanzada en 2017. Esta ambiciosa estrategia pretende convertir a Arabia Saudí en un polo de atracción de inversiones internacionales y en un centro de conexiones aéreas entre Asia, África y Europa. Asimismo, pretende diversificar la economía saudí y crear 380.000 puestos de trabajo en el sector privado. Uno de los proyectos estrella de esta estrategia es la construcción de una zona económica denominada NEOM. Situada al noroeste del país, en el golfo de Aqaba, y con una extensión similar a Cataluña, pretende desarrollar la actividad turística y captar inversión extranjera para desarrollar proyectos en sectores punteros y de alta tecnología como robótica, energías renovables, biotecnología, agricultura marina, etc. Su situación geográfica facilita el turismo proveniente de países vecinos y para estimularlo se ha dotado a esta zona con una Administración y leyes propias más relajadas en algunos aspectos sociales que las que imperan en el resto del país. El desarrollo de este proyecto necesita inversiones de unos 500.000 millones de dólares.

La revisión de las estrategias económicas muestra dos grupos de países en el CCG. El primero, liderado por los EAU seguido de Arabia Saudí y Catar, parece más enfocado a desarrollar grandes proyectos en nuevos sectores de alta tecnología, como el aeroespacial y los servicios inteligentes, que requieren más cooperación internacional e integración en la economía global. En este grupo se observa una apuesta muy fuerte por adaptar la educación a las necesidades del sector privado y por atraer talento y conocimiento. En el caso de los EAU y de Catar las acciones están mucho más avanzadas, mientras que Arabia Saudí ha diseñado grandes proyectos que tendrá que poner en marcha en los próximos años en un contexto internacional marcado por la incertidumbre. El tiempo dirá si esos cambios se mantienen y contribuyen a la creación de una nueva economía que también traerá un nuevo tipo de sociedad. El segundo grupo incluye a Omán, Baréin y Kuwait, países con estrategias económicas que no se basan en megaproyectos, sino que parecen más centradas en la creación de un clima de negocios que fomente la creación de empresas tanto en sectores nuevos, como las tecnologías de la información y la comunicación, como en sectores más tradicionales como el financiero, el turismo o la industria petroquímica. A continuación, se analizan los sectores considerados prioritarios por los países del CCG en la última década.

3.1. La economía del conocimiento como reto y solución

Una parte del crecimiento económico de los países del CCG desde los años 90 se basó en la contratación de mano de obra barata procedente de otros países y no en un aumento de la productividad. La diversificación de las economías del Golfo, como se ha visto en el apartado anterior, implica el desarrollo del capital humano de forma que pueda emplearse en los sectores de la nueva economía. Por este motivo, no es de extrañar que las estrategias de diversificación económica conciben la mejora de la educación como

uno de los pilares para transformar la economía. Es importante señalar que las reformas educativas que contemplan estas iniciativas no solo afectan a la enseñanza universitaria sino también a la enseñanza secundaria y a la formación profesional. Asimismo, se observa una preocupación por implantar nuevos sistemas de aprendizaje como la educación inteligente (*smart learning*) y el aprendizaje digital utilizando nuevas tecnologías.

De forma paralela a los planes de reforma de la educación, y en algunos aspectos íntimamente relacionados con ellos y con la construcción de la nueva economía, las estrategias país incluyen el desarrollo de infraestructuras de comunicaciones que permitan la transformación digital y el desarrollo de servicios electrónicos como el comercio electrónico, el aprendizaje virtual (*e-learning*) y la Administración electrónica (*e-government*). Los EAU fueron pioneros en implantar una Administración electrónica en el Golfo y Catar hizo pública su estrategia QATAR E-GOVERNMENT 2020 STRATEGY en 2014. Por su parte, como informa el Ministerio de Educación saudí¹⁴, la plataforma saudí *Madrasati* ha sido seleccionada por la UNESCO como uno de los cuatro modelos de aprendizaje virtual y enseñanza a distancia líderes en el mundo en el curso 2020-2021.

El impulso a la formación científica y técnica también ha sido objetivo de los países del Golfo antes de las Primaveras Árabes y a ellas han destinado muchos recursos que se han ampliado en la última década. Estos centros universitarios se ubican cerca de los parques empresariales donde están implantadas empresas punteras, atraídas por ventajas fiscales y la disponibilidad de fondos para desarrollar sus proyectos. La disponibilidad de capital humano es un incentivo adicional para estas compañías. Los EAU, Catar y Arabia Saudí son los países que más han avanzado en este tipo de iniciativas y han conseguido que más de 70 instituciones de alto conocimiento de todo el mundo se hayan instalado en el Golfo. Un buen ejemplo es la King Abdullah University of Science and Technology (KAUST) con sede en Arabia Saudí y fundada en 2009. Este centro se dedica a la investigación y a la búsqueda de soluciones tecnológicas en el área del medio ambiente, agua, alimentación y energía. Sus alumnos proceden de 118 países y en ella imparten docencia reconocidos investigadores de todo el mundo. Este centro es una referencia por su actividad científica tanto en publicación de artículos científicos como en generación de patentes.

La Solar Academy de Dubái inaugurada en 2012 constituye otro ejemplo. Se trata de un centro de formación en energía renovables que surge de la cooperación con la British University de Dubái. Este centro imparte seminarios para profesionales y su objetivo es fomentar el conocimiento técnico relacionado con las energías renovables. Se prevé que en los próximos 25 años la demanda de electricidad se triplique en el CCG y que

¹⁴ Ministry of Education (Consultado el 11 de agosto de 2021), *UNESCO Assistant Director-General for Education said Saudis have made a unique success story on distance education, and Madrasati is a successful example to the world*, 22 de junio de 2021: <https://www.moe.gov.sa/en/mediacenter/MOENews/Pages/ITA-2021-874.aspx>.

las energías renovables abastezcan esa nueva demanda. En otras ocasiones son empresas privadas en cooperación con organismos públicos las que apoyan la formación como la reciente apertura del Huawei Middle East Regional ICT Training Center cuyo objetivo es apoyar la transformación digital de Omán¹⁵.

3.2. Los nuevos sectores clave tras las Primaveras Árabes

Además de los sectores que se han mencionado en apartados anteriores como las comunicaciones, las energías renovables y las infraestructuras algunos países del CCG están apostando decididamente por sectores punteros. El sector aeroespacial es uno de los sectores de futuro que algunos países del Golfo pretenden desarrollar. Es importante precisar que estos países no aspiran a ser líderes en la industria aeroespacial, pero sí a participar de una forma activa en proyectos internacionales que tengan relación con el espacio, al tiempo que fomentan la cooperación científica internacional y su desarrollo tecnológico. Esto les permite no perder el tren de un sector que va a ser clave en un futuro no muy lejano, en actividades como la exploración planetaria, la minería y el turismo espacial. A esto se suma que es una forma de participar en asuntos globales como la lucha contra la basura espacial o la explotación futura de los recursos extraterrestres.

El país que más ha desarrollado su estrategia aeroespacial es EAU que creó el organismo Mohammed bin Rashid Space Centre en 2006. Su misión es la puesta en marcha de proyectos y el desarrollo de relaciones con agencias espaciales y universidades punteras del mundo. Este segundo objetivo se enfoca a la creación de una generación de ingenieros y científicos emiratíes, así como a la atracción de talento de otros países, especialmente de países árabes. La apuesta por el sector aeroespacial se afianzó con la creación del proyecto Mars Scientific City en 2017. Dotado con un presupuesto de 135 millones de dólares pretende simular la superficie de Marte con fines científicos y también divulgativos. Como señala Janardhan este proyecto incluye la construcción de laboratorios para la producción alimentos, energía y agua para realizar estudios sobre seguridad alimentaria (2018: 8). Los EAU participan en la estrategia internacional Marte 2117 cuyo propósito es construir un asentamiento humano en este planeta. En la última década el sector aeroespacial emiratí ha conseguido algunos hitos importantes, como el lanzamiento en octubre de 2018 del primer satélite emiratí, el Khalifasat, construido en cooperación con Corea del Sur. Asimismo, el primer astronauta emiratí partió a la Estación Espacial Internacional a bordo de una nave rusa en 2019. Por último, el 19 de julio de 2020 tuvo lugar el lanzamiento de la sonda Hope cuya misión es estudiar

¹⁵ Oman Daily Observer (Consultado el 11 de agosto de 2021), «Omantel Huawei to set up regional ICT training centre», 16 de junio de 2021: <https://www.omandailyobserver.com/article/1102467/business/omantel-huawei-to-set-up-regional-ict-training-centre>.

la atmósfera de Marte. Se espera que estas investigaciones permitan estudiar el cambio climático que está experimentando nuestro planeta.

La apuesta por desarrollar el sector aeroespacial también la comparten Arabia Saudí y Catar. En el caso saudí, que fue el primer país árabe en enviar un astronauta al espacio en 1985 a bordo del Discovery, creó su agencia espacial, Saudi Space Agency, en diciembre de 2018. La King Abdulaziz City of Science and Technology (KACST) concentra las actividades en el sector aeroespacial y se ha encargado del lanzamiento de 16 satélites. Arabia Saudí tiene firmados acuerdos con varios países para el lanzamiento de satélites de comunicaciones y cooperar tanto en el sector civil como el militar. Por su parte, Catar está desarrollando satélites de telecomunicación desde 2010.

Otro sector que suscita interés en los países del CCG es la construcción de ciudades inteligentes caracterizadas por estar libre de emisiones de carbono y por su sostenibilidad. El primer proyecto de este tipo en el mundo se lanzó en Abu Dabi en 2006. Se trata de la ciudad de Masdar que pretendía albergar a unas 50 000 personas en 2015 y a varios clústeres de empresas de biotecnología, nanotecnología y energías renovables, así como un centro de formación especializado en inteligencia artificial. En la actualidad, aunque la ciudad solo alberga a unas dos mil personas y tan solo se ha realizado un 10% del proyecto, Masdar sigue funcionando y se prevé su pleno funcionamiento para 2030 (Peiró, 2020). Por su parte, Arabia Saudí acaba de anunciar en enero de 2021 su intención de construir The Line un nuevo concepto de ciudad sostenible que albergará a un millón personas a lo largo de una franja de 170 Km de largo y que funcionará con inteligencia artificial.

4. CONCLUSIONES

Las Primaveras Árabes en los países del CCG han tenido como principal efecto la toma de conciencia por parte de los Estados de la necesidad de acelerar las reformas económicas para adaptarse a las demandas sociales. La necesidad de generar empleo en el sector privado implica diversificar la economía en un contexto de transformación global hacia la denominada nueva economía. Este impacto puede entenderse como una necesidad de transformación de unas economías todavía muy dependientes de los hidrocarburos, a unas economías basadas en la producción de bienes y servicios de alto valor añadido utilizando las capacidades de las tecnologías digitales. Los países del Golfo se enfrentan, por tanto, a un doble reto: cambiar su sistema económico, a la vez que participan en el reto global de crear una economía más tecnológica y sostenible.

El análisis del primer reto diez años después de las Primaveras Árabes, muestra que el sector hidrocarburos se mantiene como principal fuente de ingresos por exportación para todos los países del Golfo con la excepción de Baréin y de los EAU. Su contribución al producto interior bruto de estos países es considerable, a pesar del importante crecimiento de los sectores no energéticos. El sector privado avanza, pero sigue bajo la tutela de los Estados y depende en buena parte de los fondos generados por los hidro-

carburos. La diversificación económica es un hecho en Baréin y está muy avanzada en los EAU, pero a los demás países les queda mucho camino por recorrer. Se necesita tiempo para que el sector privado predomine en estas economías y la tasa de actividad de la población autóctona alcance niveles similares a los de las economías desarrolladas. Mientras tanto el sector público sigue sometido a grandes presiones, especialmente en el caso de Arabia Saudí, aunque también en Omán y Kuwait. En cuanto al segundo reto, la integración en la nueva economía, el análisis realizado a lo largo de este capítulo muestra que en la última década se han puesto en marcha iniciativas en todo el CCG para atraer inversiones y conocimiento en sectores punteros. No obstante, como se señala en el apartado 12.3., parece que este reto está más presente en las estrategias económicas de los EAU, Arabia Saudí y Catar

La crisis económica mundial generada en 2020 por la pandemia de la COVID-19 tuvo un impacto negativo en estas economías y en su capacidad para financiar sus estrategias de diversificación económica. El hundimiento de los precios de los hidrocarburos, así como del sector turístico y del transporte internacional contrajo las economías del Golfo y mostró la necesidad de reformas de mayor calado especialmente en el mercado laboral. Los cambios en este ámbito pueden resumirse como un intento por liberalizar el mercado y mejorar las condiciones laborales de los expatriados e igualarlas con las de los trabajadores nacionales. Paradójicamente la creación de entornos laborales más acordes con los estándares internacionales pretende que la contratación de expatriados sea menos atractiva. Asimismo, se observan cambios en las políticas de obtención de residencia con el objetivo de atraer a inversores y expatriados de alta cualificación.

En la actualidad y a medio plazo, las expectativas parecen mejores y probablemente estos países tendrán menos dificultades que otros para salir de la crisis generada por la pandemia. Quizás esto no sea suficiente para evitar que una nueva ola de protestas surja en la región como ha empezado a ocurrir en otros países árabes. La sustitución de trabajo expatriado por trabajadores nacionales necesita mecanismos para evitar el desplome de los salarios, en trabajos de media y baja cualificación, como ha conseguido Baréin. Por otra parte, como ocurre en el resto del mundo, las nuevas tecnologías facilitarán la sustitución de trabajo humano por máquinas en un futuro no muy lejano. En el caso de los países del CCG esta situación afectaría más al empleo menos cualificado realizado en la actualidad por expatriados. Aunque hay que tener en cuenta, como apuntan muchos estudios sobre el futuro del empleo, que la globalización y las nuevas tecnologías fomentarán la deslocalización de muchos trabajos de alta cualificación que no requieren presencia física. Esto sin duda, aumentará la presión sobre los trabajadores más cualificados de estos países.

Por último, es importante tener en cuenta que el desarrollo del sector privado no solo necesita nuevas leyes e inversión, sino también un cambio de mentalidad en las nuevas generaciones. Estas tendrán más dificultad para trabajar en el sector público y recibir las prestaciones públicas a las que están acostumbradas las generaciones ante-

riores. Esto significa que hay que desarrollar una mentalidad más competitiva sin el apoyo constante del Estado. Estas actitudes no se adquieren mediante la aprobación de una ley, sino que son fruto de muchos factores entre ellos la educación y una firme voluntad política. Este cambio de mentalidad puede alterar el contrato social en el que se basan estas sociedades haciendo a los individuos más independientes y puede ser el origen de cambios políticos y sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- Andersen, Lars Erslev, *Bahrain and the global balance of power after the Arab Spring*, Copenhagen, DIIS Working Paper, 2012:10.
- Bonnefoy, Laurent y Louÿer, Laurence, «Introduction: The Arab Spring in the Arabian Peninsula and its aftermath», *Arabian Humanities*, 4, 2015. DOI:10.4000/cy.2896.
- Callen, Tim. et al., *Economic Diversification in the GCC: Past, Present, and Future*, IMF staff discussion note, 2014.
- Davidson, Christopher, *Abu Dhabi Oil and Beyond*, Londres, Hurst & Co., 2011.
- Dubai Statistics Center (Consultado el 30 de enero de 2021), *Dubai Unemployment Rate is 0.5 Percentage Point*. <https://www.dsc.gov.ae/en-us/DSC-News/Pages/Dubai-Unemployment-Rate-is-0.5-Percentage-Point.aspx>
- Freer, Courtney, *Kuwait's Post-Arab Spring Islamist Landscape: The End of Ideology?* Houston, Baker Institute for Public Policy, Issue Brief 08/08, 2018.
- Hertog, Steffen, «A comparative assessment of labor market nationalization policies in the GCC», en Hertog, Steffen (ed.), *Labor Market, Unemployment and Migration in the GCC*, Berlín, Gerlach Press, 2012, pp.75-116.
- IMF (International Monetary Fund), *Trade and Foreign Investment-Keys to Diversification and Growth In the GCC*, 2018.
- Janardhan, Narayanappa, *Gulf's Pivot to Asia: Contextualizing 'Look East' Policy*, Abu Dabi, EDA working paper, febrero, 2018.
- *Space Diplomacy in Asian Orbit*, Abu Dabi, EDA working paper, octubre, 2018.
- Loüer, Laurence, «The Arab Spring Effect on Labor Politics in Bahrain and Oman», *Arabian Humanities*, 4, 2015. DOI:10.4000/cy.2865.
- Ministry of Education (Consultado el 11 de agosto de 2021), *UNESCO Assistant Director-General for Education said Saudis have made a unique success story on distance education, and Madrasati is a successful example to the world*, 22 de junio de 2021: <https://www.moe.gov.sa/en/media-center/MOENews/Pages/ITA-2021-874.aspx>.
- Mustafa, Hind (Consultado el 27 de enero de 2021), «Questioning Nitaqat: the Saudi job-nationalization program», *Al-Arabiya*, 18 de diciembre de 2013: <https://english.al-arabiya.net/business/economy/2013/12/18/Questioning-Nitaqat-the-Saudi-job-nationalization-program->
- Oman Daily Observer (Consultado el 11 de agosto de 2021), «Omantel Huawei to set up regional ICT training centre», 16 de junio de 2021: <https://www.omandailyobserver.com/article/1102467/business/omantel-huawei-to-set-up-regional-ict-training-centre>.
- Peck, Jennifer R., «Can Hiring Quotas Work? The Effect of the Nitaqat Program on the Saudi Private Sector», *American Economic Journal: Economic Policy*, 2017, 9 (2), pp. 316-47. DOI: 10.1257/pol.20150271.
- Peiró, Patricia (Consultado el 27 de enero de 2021), «Un paseo por la desértica Masdar, la ciudad que estaba llamada a ser la primera con emisiones cero». *El País*, 23 de febrero de 2020: https://elpais.com/elpais/2020/02/17/planeta_futuro/1581935999_454411.html

Qatar: una nueva política exterior tras la primavera árabe

Leticia Rodríguez García*

1. INTRODUCCIÓN

La política exterior de Qatar supone un estudio de caso muy interesante en política comparada. Un país pequeño, con una de las rentas per cápita más altas del mundo y el principal exportados de gas licuado a nivel global, ha sido capaz de alzarse como un actor regional y un actor internacional en la mediación de conflictos. Desde la llegada al poder de Hamad Bin Khalifa Al Thani en 1995, la política doméstica, pero sobre todo la externa, ha tenido un desarrollo y un impacto difícil de explicar en el ámbito de las Relaciones Internacionales. La diversificación económica, la apertura política, su apuesta por las telecomunicaciones y el desarrollo en la educación, la ciencia, la cultura y el deporte son algunas de las características de su internacionalización.

La nueva política exterior de Qatar, fruto de su reestructuración a partir de los años 90, le ha servido como impulso en la región para definirse como un actor clave en los conflictos que atravesaron la región del Oriente Medio y Norte de África en el año 2011. La Primavera Árabe creó el escenario regional perfecto para poner en práctica la nueva política exterior qatarí produciéndose una evolución de rol mediador a rol activista, posible gracias a las herramientas que conforman los pilares de su política exterior¹. Egipto, Libia y Bahreín son los tres países en los que se analizará la acción de Qatar en sus regímenes y las consecuencias en las que derivaron sus acciones.

* Doctoranda en la Universidad de Granada y miembro del Grupo de Investigación de Ciencia Política y de la Administración.

¹ Álvarez-Ossorio, Ignacio y Rodríguez, Leticia, «The foreign policy of Qatar: From a mediating role to an active one», *Revista Española de Ciencia Política*, 2021, n.º 56, pp. 97-120. doi:10.21308/recp.56.04.

Estas intervenciones no solo han supuesto un cambio en la imagen de Qatar como actor global y regional, sino que ha generado tensiones diplomáticas entre Doha y los países miembros del Consejo de Cooperación del Golfo. Esta reestructuración de la política exterior ha posicionado a Qatar como un actor en la competición por el poder y la influencia, confrontándolo con las élites del Consejo de Cooperación del Golfo, concretamente con los países de Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos. Un hiperactivismo que acabó con el bloqueo a Qatar en 2017 que tuvo su fin en diciembre de 2020.

2. LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR QATARÍ

Durante los años 80 del pasado siglo, países de la región como Bahréin y Kuwait, experimentaron un importante desarrollo económico y diversificaron sus relaciones internacionales mientras Qatar era «el estado conocido por ser desconocido»². En aquellos años, el que posteriormente se convertiría en el emir de Qatar, ostentaba el cargo de ministro de Defensa con una visión de futuro que rompía con el nulo papel que Qatar había tenido hasta entonces en la región. La estrategia de Hamad Bin Khalifa Al Thani, pasaba por la diversificación de las relaciones internacionales de Qatar, no solo para garantizar la seguridad fuera del paraguas saudí, sino también para erigir al emirato como un actor imparcial y de mediación en los conflictos, donde la neutralidad era el principio básico. La idea de que Qatar fuera visto como un Estado vasallo de Arabia Saudí hizo que el emir Hamad Bin Khalifa iniciara un proceso de modernización y, con él, su poder en el seno de la política qatarí se fortaleció.

No fue hasta 1995 cuando Hamad Bin Khalifa Al Thani llegó al poder y trajo consigo una nueva visión de las relaciones exteriores. El objetivo de esta reorientación era poner fin a la relación de dependencia que su padre, el emir Khalifa Bin Hamad Al Thani, había adquirido con Arabia Saudí. La apertura política llegó en 1999 con la celebración de las primeras elecciones al Consejo Municipal de Doha; posteriormente, la aprobación de una nueva Constitución mediante un referéndum en 2003 estableció amplios poderes al emir. En su primer artículo se define Qatar como «un Estado independiente y soberano. Su religión es el islam y la ley de la sharía será la principal fuente de su legislación. Su sistema político es democrático. Su lengua oficial es el árabe. El pueblo de Qatar es parte de la nación árabe»³. Qatar introducía, de esta manera, su voluntad de convertirse en una democracia.

A la apertura política le siguió una diversificación de seguridad, energética, financiera y económica. Mientras que Arabia Saudí había sido el principal proveedor de seguridad, en 1996 se construyó la base militar Al Udeid, una de las dos bases americanas en suelo

² Roberts, David, «Las cuatro etapas de la política exterior de Catar», *Comillas Journal of International Relations*, n.º 5, 2016, pp. 001-017. <https://doi.org/10.14422/cir.i05.y2016.001>

³ Qatar Constitution, 2003, p.1 <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/qa/qa009.en.pdf>

qatarí. La base norteamericana es el centro de operaciones más importante en Oriente Medio. Desde sus instalaciones se han llevado a cabo operaciones en Afganistán, Iraq o contra el Daesh en Siria. La inversión de Qatar a nivel militar, según el Banco Mundial, fue del 1.5% de su PIB en el año 2010, aunque probablemente este dato se haya quedado obsoleto⁴. Pese a que Estados Unidos es el principal suministrador de seguridad, Qatar también ha mantenido acuerdos con Turquía, sobre todo tras el bloqueo que sufrió en 2017 por parte de algunos integrantes del CCG.

En materia energética, Qatar comparte con Irán una de las mayores bolsas de gas del mundo: North Field/South Pars. Las relaciones entre ambos países se pueden definir de privilegiadas, ya que Qatar «tiene un interés existencial en mantener la seguridad del Golfo y limitar la expansión de potenciales poderes hegemónicos en la región» y, de hecho, «las buenas relaciones entre Qatar e Irán sirvieron para parar los intentos de Arabia Saudí de dominar el Golfo»⁵. La producción energética, con la llegada de Hamad bin Khalifa al poder, aumentó e introdujo el desarrollo del gas licuado, logrando una transformación energética y económica para el país, convirtiendo a Qatar en uno de los países más ricos del mundo⁶.

A nivel financiero, económico y comercial, en 1996 se estableció en Doha la primera oficina comercial israelí, sin embargo, su clausura en 2001 fue una respuesta al estallido de la Intifada del Aqsa y la consiguiente represión por parte del gobierno israelí al pueblo palestino. A nivel financiero la creación en 2005 del Fondo Soberano de Inversión de Qatar (QIA, en sus siglas en inglés) se especializó en la inversión internacional y nacional. La base de datos de la UNCTAD (la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo) cifra un total de 61 acuerdos bilaterales entre Qatar y numerosos países del mundo desde 1996, diez acuerdos en diferentes instrumentos relacionados con la inversión y en siete tratados con disposiciones de inversión⁷. El comercio qatarí se basa en la exportación de gas licuado (60%) y petróleo (30%), cuyos principales mercados son los asiáticos, encabezado por Japón (17%), Corea del sur (16%), China e India (14% ambos países)⁸.

Las importaciones se han diversificado a lo largo de los años, si bien inicialmente se importaba materias primas de países del entorno, en la última década y gracias a los acuerdos comerciales firmados, sus principales suministradores son Europa (41%), Asia (24%) y el Estados Unidos (15%). Qatar importa en su mayoría maquinaria relacionada

⁴ Estos datos corresponden a 2010, de ahí en adelante no se han encontrado datos fiables y oficiales sobre la inversión militar de Qatar.

⁵ Fromherz, Allan, «*Qatar: A Modern History*». London: I.B.Tauris, 2012, pp. 97 y 99.

⁶ Roberts, David, *op. cit.*, p. 7.

⁷ UNCTAD. (Consultado el 14 octubre 2021). «Investment Policy Hub» *United Nations*. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/171/qatar>

⁸ OEC. (s. f.). (Consultado el 15 de marzo de 2021). «Qatar (QAT) Exports, Imports, and Trade Partners» | *OEC - The Observatory of Economic Complexity*: <https://oec.world/es/profile/country/qat/>

con el sector energético (21%), seguido de transporte aeronáutico y de motor (19%) y productos metalúrgicos (8%)⁹.

Qatar empezaba a apostar por una diversificación en sus relaciones y una toma de conciencia más amplia con Estados clave, no solo en la región, sino alrededor del mundo. En este sentido, a nivel diplomático Qatar cuenta con 103 misiones diplomáticas en todo el mundo y su pasaporte está en el top 30 de los más poderosos¹⁰. La diversificación en las relaciones exteriores, no solo se ve a nivel comercial o financiero, sino también en la representación qatarí en organismos internacionales. En los años 2006 y 2007 fue miembro del Consejo de Seguridad de la ONU. Durante este tiempo votó en contra de la resolución 1.696 que trataba de imponer sanciones contra Irán por el desarrollo del programa nuclear. El objetivo final no era otro que «intentar posicionarse como un mediador secreto entre Estados Unidos e Irán»¹¹. Respecto a los tratados internacionales, Qatar ha firmado y ratificado algunos tan importantes como La Convención sobre los Derechos del Niño (1995) o La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2007). Algunos tales como la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles (2000), Inhumanos o Degradantes, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (2009), el Pacto Internacional por los Derechos Civiles y Políticos (2018) entre otros han sido ratificados, pero no firmados¹².

Cuando hablamos de la nueva política exterior qatarí, entendemos por «nueva» la culminación del proceso de reestructuración que se inició durante los años 90 y que perfiló su desarrollo en los años noventa y dos mil para afianzar su impulso regional e internacional con la Primavera Árabe de 2011. La política exterior de Qatar en esta nueva era está influida principalmente por cuatro dinámicas: las relaciones del país con Arabia Saudí en los años 70-80, el incremento de las relaciones entre EEUU y Qatar tras la Guerra del Golfo, el balance de las relaciones entre Irán y Qatar y, por último, el desarrollo de una diplomacia financiada por los recursos naturales del gas que le ha permitido comportarse de una forma muy diferente en comparación con la mayoría de los estados de su tamaño y status¹³.

La reestructuración de la política exterior ha supuesto un impulso para Qatar no sólo a nivel interno, sino también internacional. A la diversificación de sus relaciones exteriores hay que añadirle una política exterior erigida sobre unos pilares sólidos que

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Qatar: *Passport Index* 2021. (s. f.). (Consultado el 14 de octubre de 2021). Passport Index - Global Mobility Intelligence: <https://www.passportindex.org/>

¹¹ Fromherz, Allan, *op. cit.*, p. 97.

¹² OHCHR. (s. f.). (Consultado el 15 de marzo de 2021). «Qatar Treaty bodies»: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=140&Lang=EN

¹³ Kamrava, Mehran, «Qatar: *Small State, Big Politics*». Cornell University Press, 2015, pp. 71-72.

han hecho de Qatar un actor político a tener en cuenta en una región donde la influencia de EEUU se encuentra cada vez más erosionada y donde las potencias regionales luchan por tener la hegemonía y el control.

4. LOS PILARES DE LA POLÍTICA EXTERIOR QATARÍ

Cuando hablamos de la nueva política exterior de Qatar y de sus pilares nos referimos a los mecanismos y elementos que conforman esta política desde 1995 y que se han desarrollado y puesto en práctica en los últimos 20 años dándole a Qatar una relevante proyección regional e internacional. Estas herramientas son la base de la política exterior qatarí y su despliegue en los conflictos regionales son la clave del éxito, pero también del fracaso qatarí en el escenario internacional.

4.1. Diplomacia y mediación

La diplomacia y la mediación pasaron a ser la seña de identidad de la política exterior qatarí y así lo recogió la Constitución en su artículo séptimo que señala expresamente: «La política exterior del Estado de Qatar está basada en el principio de preservación la paz y la seguridad internacionales mediante el fomento de la resolución pacífica de las controversias internacionales; apoyará el derecho de las personas a la autodeterminación; no interferirá en los asuntos internos de los Estados y cooperará con las naciones amantes de la paz»¹⁴. Basándose en esta premisa, Qatar ha mediado en diversos conflictos enquistados como en el caso de Líbano (2008), Yemen (2008-2010), Darfur (2008-2010), Sudán-Chad (2009), Djibuti-Eritrea (2010) y Palestina (2012), lo que proyectó su imagen internacional y reforzó su prestigio.

La diplomacia ha sido una de las principales herramientas de esta reorientación en la política exterior, otorgándole una implicación que le ha servido para «construir su imagen global y ganar reconocimiento en la escena internacional»¹⁵. La mediación de Qatar en los conflictos como el de Yemen o Sudán dista mucho de la mediación que otros países del entorno, como Arabia Saudí o Emiratos Árabes Unidos (EAU), llevan a cabo. Qatar ha decidido mediar de manera pública, mientras que EAU o Arabia Saudí lo harían a puerta cerrada. El fin último de hacer públicas estas mediaciones, es buscar el impulso y el reconocimiento internacional de Qatar en este ámbito¹⁶. De esta manera, Qatar ha desarrollado un hiperactivismo diplomático y mediador, que le ha llevado a ser el mediador más activo en los conflictos internacionales que recorren Oriente Medio

¹⁴ Qatar Constitution, *op. cit.*, p. 1-2.

¹⁵ Baabood, Abdullah, «Qatar's resilience Strategy and Implications for State-Society Relations», *Istituto Affari Internazionali*, Working Papers 17, 2017, pp. 10-11.

¹⁶ Alvarez-Ossorio, Ignacio y Rodríguez García, Leticia, *op. cit.*, p. 108.

y el Norte de África¹⁷. Sin embargo, también es necesario apuntar que esta mediación también forma parte de una estrategia por parte de Doha para mantener vínculos y vías de comunicación abiertas tanto con afines como con adversarios políticos¹⁸.

4.2. El gigante qatari de las telecomunicaciones: Al Jazeera

Otra de las señas de identidad de la política exterior es la apuesta por las telecomunicaciones. La creación en 1996 de Al Jazeera se ha convertido en un elemento clave en la estrategia de proyección internacional basada en el empleo del *soft power* gracias al cual, Qatar ha logrado ser reconocido a nivel global¹⁹. Al Jazeera se convirtió en un medio de comunicación de referencia en el mundo árabe y supo dar voz a una región en la que los medios de comunicación estaban controlados por los gobiernos y la censura era una práctica común. Al Jarman definió el fenómeno panárabe como «una revolución regional y, en algunos casos (como por ejemplo en su cobertura del terrorismo), una revolución mediática mundial cuyas implicaciones todavía están por evaluar»²⁰. Al Jazeera se convirtió de esta manera en una herramienta útil para difundir las ideas y los mensajes de Qatar al resto del mundo árabe, un discurso que sin duda despertó cierto recelo entre algunos países vecinos como Arabia Saudí y EAU que no dudaron en 2003 lanzar su propia plataforma mediática Al Arabiya, con el intento de hacer frente a la narrativa qatari. Durante la Primavera Árabe, Al Jazeera ofreció cobertura de las protestas desde Túnez a Siria y, de manera ininterrumpida, en Egipto. Sin embargo, el silencio del canal qatari durante las protestas de Bahréin suscitó críticas ante la tibieza con la que la filial árabe había ocultado las protestas, en parte por el apoyo de Qatar a la intervención militar liderada por Arabia Saudí para silenciarlas. A pesar de que el gobierno qatari niega que Al Jazeera sea una parte de su política exterior y defiende que no está en concordancia con la agenda del país, la realidad es muy distinta y se ha convertido en una de las herramientas más importantes de su acción exterior. A través de sus canales en inglés y árabe ha dado y sigue dando voz a la oposición y a los disidentes de diferentes países árabes.

4.3. La diplomacia cultural

En este proyecto de internacionalización, la diplomacia cultural desarrollada por Qatar en los últimos 20 años, ha sido clave en su reconocimiento como país que apuesta por la educación, la cultura y el deporte. La diplomacia cultural la define Simon Mark

¹⁷ Kamrava, Mehran, *op. cit.*, p. 92-93.

¹⁸ Mohammadzadeh, Babak, «Status and Foreign Policy Change in Small States: Qatar's Emergence in Perspective», *The International Spectator*, 2017, 52(2), pp. 19-36. doi:10.1080/03932729.2017.1298886

¹⁹ Kamrava, Mehan, *op. cit.*, p. 75.

²⁰ Al-Jarman, Mohammed. (Consultado el 15 de marzo de 2021). «American policy dissonance on the 2017 Gulf Crisis». *Global Policy*, 2018: <https://www.globalpolicyjournal.com/articles/conflict-and-security/american-policy-dissonance-2017-gulf-crisis>

como «el despliegue de la cultura de un Estado en apoyo de sus objetivos de política exterior o de diplomacia. A menudo se considera un subconjunto de la práctica de la diplomacia pública, la comunicación de un gobierno con audiencias extranjeras para influir positivamente en ellas»²¹. En esta definición, el autor establece al gobierno como el primer agente de la diplomacia cultural y su uso como herramienta estratégica para relacionarse e influir con otras potencias extranjeras.

En esta diplomacia cultural, el principal actor ejecutor de esta nueva forma de proyección internacional es la Qatar Foundation. La fundación, creada por Mozah Bint Nasser al Misad²², tiene como objetivo principal «apoyar a Qatar en su camino desde la economía del carbono a la economía del conocimiento, liberando el potencial humano»²³ a través de tres pilares: la educación, la investigación y el desarrollo de la comunidad. La ciudad de la educación creada en 1997 es el buque insignia de esta organización y alberga diferentes universidades europeas y americanas. Otra de las actividades culturales más importantes que se desarrollan dentro del marco de la Qatar Foundation y la Universidad de Qatar es el *Doha Forum*. Desde 2003 y de manera anual, se define como una plataforma de diálogo global que reúne a políticos e investigadores de todo el mundo para debatir sobre los temas a los que se enfrenta nuestro mundo y crear redes de innovación y acción²⁴.

Dentro de la diplomacia cultural, los espacios artísticos son uno de los elementos más importantes, Qatar Museums engloba los museos más importantes de Qatar: el Museo Nacional de Qatar, el Museo de Arte Islámico y el Museo de Arte moderno. Su visión va más allá de ser meramente una propuesta cultural. Programas educativos, arqueológicos, conservación del patrimonio, publicaciones académicas o exposiciones de arte en espacios públicos internacionales son algunas de las misiones que se desarrollan en este ámbito de la cultura²⁵.

El deporte forma parte de la proyección internacional de Qatar, que será el anfitrión de la Copa del Mundo en 2022, convirtiéndose en el primer país árabe en albergar esta competición internacional. La Qatar Foundation ha patrocinado a equipos relevantes como el Fútbol Club Barcelona y el Paris Saint Germain colabora ofreciendo escuelas de fútbol para niños.

²¹ Mark, Simon, «A Greater Role for Cultural Diplomacy». Discussion Paper, Netherlands Institute of International Relations «Clingendael», 2009, pp. 1-51.

²² Esposa de Hamad Bin Khalifa Al Thani y madre del actual emir Tamim Bin Hamad Al Thani.

²³ Qatar Foundation. (Consultado el 3 de enero de 2021). <https://www.qf.org.qa/about>

²⁴ Doha Forum. (Consultado el 3 de enero de 2021). <https://dohaforum.org/about-us>

²⁵ Qatar Museums, «Mission and Vision» (Consultado el 15 de octubre de 2021). <https://qm.org.qa/en/about-us/>

4.5. El fondo soberano: *Qatar Investment Agency*

Otro de los pilares de la política exterior es su fondo soberano del que forma parte la Qatar Investment Agency (QIA), creada en 2005 por Hamad Bin Khalifa Al Thani y que es responsable de las inversiones internacionales de Qatar. Este fondo se creó en un momento de grandes subidas de petróleo con la finalidad de aportar estabilidad a nivel macroeconómico, buscar un mayor rendimiento de las inversiones y apostar por el desarrollo de la industria nacional²⁶.

La relación entre las inversiones internacionales y la política exterior qatarí es más que evidente. Por un lado, las inversiones en Europa y Asia han atraído a inversores extranjeros y algunos de los bancos más importantes a nivel internacional transformando el fondo soberano qatarí en uno de los más activos y atractivos del mundo. Por otro lado, las estrategias de la QIA están alineadas con los objetivos y los principios de la política exterior²⁷. Muestra de ello es la composición de su Consejo de Administración en el cual el presidente es el ministro de Asuntos Exteriores y el vicepresidente el hermano del actual emir de Qatar. El resto de miembros del consejo son políticos qataríes entre los que se encuentran el ministro de Finanzas, el ministro de Energía y el director del Banco Central Qatarí, entre otros²⁸. Sus inversiones se distribuyen en diversos ámbitos: hotelero, joyería, centros comerciales, construcción, pero también la QIA ha sido un elemento de expansión de la influencia qatarí en los conflictos que asolaron 2011 la región y que se verán más adelante.

Estos cuatro sellos de identidad que componen la política exterior estarán presentes en la acción exterior qatarí durante la Primavera Árabe y, además, serán la causa de las posteriores tensiones entre los componentes del Consejo de Cooperación del Golfo que desembocará en la imposición del bloqueo por tierra, mar y aire sobre Qatar en 2017.

5. LA PRIMAVERA ÁRABE: ESCENARIOS DE ACCIÓN Y CONFLICTO

La Primavera Árabe que durante 2011 se extendió por el Norte de África y Oriente Medio, representaron el escenario regional perfecto para poner en práctica la nueva política exterior qatarí. Pese a estar involucrado, en diferente medida, en la mayoría de los escenarios, se han seleccionado tres casos con tres características diferentes en los que Qatar tuvo un papel relevante.

En el caso de Egipto, Qatar apostó por una política exterior enfocada al apoyo político a los Hermanos Musulmanes y a las inyecciones monetarias en los bancos egipcios para mantener la estabilidad. En Libia, Qatar no solo fue el país árabe en lide-

²⁶ Kamrava, Mehran, *op. cit.*, p. 97.

²⁷ *Ibid.*, p. 102.

²⁸ Qatar Investment Authority. (Consultado el 14 de octubre de 2021). «Board Members», 2021: <https://www.qia.qa/About/OurBoard.aspx>

rar la acción internacional contra Gadafi, si no que ha apoyado política, económica y militarmente a determinados grupos islamistas con el fin de asentar su posición. Por último, en Bahréin, país vecino miembro del Consejo de Cooperación del Golfo, Qatar puso una doble estrategia aliándose con las decisiones del CCG y, a su vez, utilizando Al Jazeera para denunciar las violaciones de derechos humanos que se estaban cometiendo. Son tres ejemplos, que pese a no ser los únicos, son útiles para ver el cambio de rol mediador a un rol más activo.

5.1. Egipto

Las movilizaciones populares en la plaza Tahrir de El Cairo lograron el derrocamiento del gobierno de Mubarak, instalado en el poder desde 1981. Las protestas egipcias fueron seguidas con atención por las monarquías del Golfo, con especial interés por Arabia Saudí, Emiratos y Qatar.

Tras el derrocamiento de Mubarak se dio una transformación del espacio político que se acabó traduciendo en una pugna de poder entre los islamistas, vencedores en las elecciones legislativas y presidenciales de 2011 y 2012, y las Fuerzas Armadas²⁹. Esta lucha por el poder se agravó con las injerencias de Qatar y Arabia Saudí, que partían de dos enfoques diferentes. Para Arabia Saudí, el derrocamiento de Mubarak fue visto como una amenaza a su propia estabilidad. Desde la desaparición de Gamal 'Abd al-Naser en 1970, el control impuesto en Oriente Medio por la alianza entre Estados Unidos y Arabia Saudí logró que los presidentes Sadat y Mubarak se mantuvieran en un segundo plano y no contestaran la hegemonía saudí³⁰. Arabia Saudí es consciente que un Egipto fuerte le debilita y un Egipto débil, le refuerza. Es por ello que la instauración de un gobierno islamista en un Egipto democrático podría poner en peligro la estabilidad y el liderazgo saudí en la región. Por su parte, Qatar vio en las revueltas populares de la plaza de Tahrir, una oportunidad para desplegar su influencia en la región. El apoyo qatarí a los Hermanos Musulmanes ha sido desde hace décadas, una cuestión de tensión entre Arabia Saudí y Qatar. Al Jazeera fue de los primeros medios de comunicación que se puso al servicio de la oposición egipcia para informar 24 horas de lo que estaba sucediendo en la plaza Tahrir. Fue la plataforma y el altavoz de la Hermandad Musulmana llegando a ofrecer un espacio televisivo al religioso egipcio Yusuf al Qaradawi, quien «actuaba con una de las voces partidarias de las revueltas populares de Túnez, Egipto, Libia y Siria»³¹.

Los planes de ambos países en Egipto no podían ser más antagónicos, Arabia Saudí apostaba por un cambio de régimen que devolviera a Egipto a la etapa de Mubarak mien-

²⁹ González del Miño, Paloma (ed.), «Tres años de revoluciones árabes», Madrid, Catarata, 2014, p. 140.

³⁰ Naïr, Sami, et al. «¿Por qué se rebelan? Revoluciones y contrarrevoluciones en el mundo árabe». Madrid, Clave Intelectual, 2013, p. 147.

³¹ Khatib, Lina, «Qatar's Foreign Policy: the limits of pragmatism». *International Affairs*, 2013, 89 (2), p. 423.

tras que Qatar apostaba por una democratización de la mano de los Hermanos Musulmanes. Qatar buscaba la estabilidad del país y la continuidad de Morsi y la Hermandad en el poder. A través de la Qatar Investment Authority financió la creación de puestos de trabajo e inyectó más de 2.000 millones de dólares al Banco Central Egipcio para apoyar la estabilización de la economía egipcia³². Por su parte, Arabia Saudí, en colaboración con Emiratos Árabes Unidos y Kuwait, no dudaron en financiar el golpe de estado de los militares que derrocó al presidente Morsi en 2013 y que volvió a instaurar un régimen militar con el general 'Abd al-Fattah al-Sisi como presidente. Se estima que la inversión saudí-emiratí a través de ayudas directas, petróleo, gas, créditos y depósitos al Banco Central Egipcio alcanzó los 12.000 millones de dólares³³.

De esta manera, Qatar perdía una batalla que más adelante le costó una crisis diplomática que precedió al bloqueo de 2017. Se puede dudar de la efectividad de la política exterior de Qatar en Egipto que, como se ha visto anteriormente, fue un fracaso. Sin embargo, quedan claras las ambiciones de la monarquía qatarí de dejar de ser un actor mediador en la región para asumir un perfil más activo que toma parte en los conflictos para preservar sus intereses.

5.2. Libia

Si hay un país donde la influencia de Qatar a favor del cambio ha sido clara es Libia. Este país supone un ejemplo de la reestructuración de la política exterior qatarí alejándose, según avanzaba el conflicto, de la mediación para pasar a ser un actor activo y decisivo en la caída del régimen de Gadafi.

Tal y como describe Lina Khatib, «Qatar es un país árabe líder en la acción internacional contra el régimen de Gadafi»³⁴, había desplegado su apoyo económico, político y militar convirtiéndose en el principal apoyo de la oposición libia. El despliegue diplomático no solo favoreció la aprobación de la resolución 1.973 del Consejo de Seguridad, sino que con ella logró la posterior intervención de la OTAN, dejando claro que la nueva estrategia de Qatar pasaba por influir, no solo en la región sino en el ámbito internacional³⁵. El reconocimiento por parte de Qatar del Consejo Nacional de la Transición como el único gobierno legítimo de Libia fue el resultado de una larga acción diplomática en el contexto internacional, pero también el resultado de «la cobertura de la televisión Al

³² Kamrava, Mehran, *op. cit.*, p. 100.

³³ Ortega, Rafael, «La irrupción del salafismo en la escena política egipcia» en *La primavera árabe revisitada: reconfiguración del autoritarismo y recomposición del islamismo*. Pamplona: Thomson Reuters-Aranzadi, 2015, pp. 136-137.

³⁴ Khatib, Lina, *op. cit.*, pp. 420.

³⁵ Priego, Alberto, «Las primaveras árabes: la influencia de Qatar y sus relaciones con los Estados del Golfo» *Revista UNISCI*, n.º 39, 2015, pp. 242. DOI:10.5209/rev_RUNI.2015.n39.51822

Jazeera [...] y de la televisión rebelde libia Al Ahrar que, emitiendo desde Doha, influyó a la hora colocar la cuestión libia en la agenda internacional»³⁶.

Al apoyo diplomático se sumó el apoyo militar que Qatar brindó a los grupos rebeldes libios en su combate contra el régimen de Gadafi. Este apoyo militar se caracterizó por el apoyo a grupos insurgentes armados, la transferencia de armamento y el envío de tropas sobre el terreno. Cabe destacar que el apoyo militar qatarí desplegado en Libia supuso un giro en el papel de Qatar como actor regional y global. Era la primera vez que se involucraba de manera tan directa en un conflicto, tanto entrenando grupos rebeldes como siendo un actor de enlace entre la OTAN y los insurgentes.

A la partida diplomática y militar se sumó la financiera. A través de la QIA, tal y como ocurrió en Egipto, Qatar invirtió grandes sumas de dinero no solo para la financiación militar de estos grupos insurgentes, también para ayuda no militar. Se estima que cerca de 400 millones de dólares fueron destinados a ayuda financiera, desalinizadoras, suministro de agua, gas y venta del petróleo desde puertos orientales bajo mando rebelde³⁷. No obstante, la ayuda financiera de Qatar en Libia en los años de Gadafi la estima el profesor Kamrava en aproximadamente 10.000 millones de dólares³⁸. Tras la caída de Gadafi, la prioridad no era tanto la democratización, sino la reconstrucción de las infraestructuras y del estado que requerirían de una inversión de 700.000 millones de dólares^{39 40}.

Como en Egipto, la visión de Qatar sobre el futuro de Libia estaba más cerca de los islamistas con los Hermanos Musulmanes que de la concebida por Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos, que desde un primer momento apostaron y brindaron su apoyo al general Jalifa Haftar. El reconocimiento del Gobierno de Acuerdo Nacional (GNA), apoyado por Qatar y Turquía y con amplio reconocimiento en el sistema internacional, evidencia el antagonismo en materia de intereses entre la política exterior de Qatar y sus socios vecinos del CCG⁴¹. El despliegue qatarí en Libia a todos los niveles demuestra de nuevo un cambio en la estrategia de Doha para ejercer su influencia en el ámbito internacional y adaptarse a los cambios que estaban surgiendo en la región para no quedarse atrás.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Ulrichsen, Kristian, *Qatar and de Arab Spring*, Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 126.

³⁸ Kamrava, Mehran, *op. cit.*, p.97

³⁹ *Ibid.*, p. 100.

⁴⁰ Gutiérrez de Terán, Ignacio, «Libia: la transición sin Estado», en Álvarez-Ossorio, Ignacio (coord.) *La Primavera Árabe revisitada. Reconfiguración del autoritarismo y recomposición del islamismo*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2015, p. 148.

⁴¹ Guirado Alonso, Javier, Hernández Martínez, David y Domínguez de Olazábal, Itxaso, «La actualidad del Consejo de Cooperación del Golfo: dinámicas domésticas, transnacionales e internacionales», *Documento de Trabajo Opex*, n.º 104, 2021, p. 74.

5.3. Bahréin

Bahréin fue el país del Consejo de Cooperación del Golfo donde la Primavera Árabe tuvo un mayor impacto. Las demandas de los manifestantes en la Plaza de la Perla se iniciaron el 14 de febrero de 2011 bajo la exigencia de reformas constitucionales, libertad de expresión, liberación de presos políticos, así como mejoras en los derechos civiles y mayores oportunidades de trabajo. «El pueblo quiere la caída del régimen» o «muerte a los Al Khalifa» fueron algunos de los eslóganes que los ciudadanos bahreiníes lanzaron en las calles⁴² y que recordaban a los ya escuchados en otros países como Túnez o Egipto.

Las protestas fueron descritas por la monarquía bahreiní como «un complot externo que ha estado madurándose los últimos 20 años con el fin de establecer una rebelión»⁴³, acusando de manera directa a Irán y a su influencia sobre la comunidad chií de Bahréin. Pero lo cierto era que las protestas carecían de un carácter confesional y participaron tanto suníes, chiíes e islamistas de ambas ramas. La sectarización de las protestas fue el primer recurso de las monarquías del Golfo para «presentar a los manifestantes como una amenaza para su seguridad con una agenda dictada por una potencia extranjera»⁴⁴ con el fin mantener lejos de sus fronteras un posible efecto contagio. Ni la confesionalización del conflicto, ni la represión de las fuerzas de seguridad pudieron parar el descontento popular que seguía, semanas después de su inicio, exigiendo la caída de la monarquía.

Ante la magnitud y la intensidad de las protestas el ejecutivo bahreiní estableció el estado de emergencia durante tres meses e invocó el acuerdo Escudo de la Península⁴⁵, por el cual los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo se comprometieron a salvaguardar los intereses de la familia Al Khalifa enviando a sus fuerzas de seguridad a Manama. El 14 de marzo de 2011 cerca de 1.000 efectivos saudíes y cerca de 500 policías emiratíes se desplegaron en territorio bahreiní para reforzar los dispositivos de seguridad y aplacar las protestas⁴⁶. La represión adquirió tal magnitud que varios organismos internacionales denunciaron la violación de Derechos Humanos y las detenciones arbitrarias en unas protestas de carácter pacífico.

A pesar de la intervención militar de Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos, Qatar se mantuvo al margen de la incursión militar pero no dudo en brindar su apoyo a la hora de desplegar el Escudo de la Península. A pesar de mantenerse a nivel político y

⁴² Matthiesen, Toby, *Sectarian Gulf: Bahrain, Saudi Arabia and the Arab Spring that wasn't*, Stanford University Press, 2013, p. 38.

⁴³ *Ibid.*, p. 50.

⁴⁴ Guirado Alonso, Javier, Hernández Martínez, David y Domínguez de Olazábal, Itxaso, *op. cit.*, p. 101.

⁴⁵ Con la creación del Consejo de Cooperación del Golfo en 1981 se estableció una especie de ejército común con sede en Arabia Saudí cuya creación se basó en un pacto de defensa mutua. Desde su fundación ha intervenido en un par de ocasiones: de manera simbólica en la liberación de Kuwait en 1991 y en Baréin en el transcurso de las protestas de 2011.

⁴⁶ Al-Rasheed, Madawi, *Salman's Legacy*, New York, Hurst, 2018.

diplomático en un segundo plano, Qatar no dejó de utilizar de nuevo Al Jazeera, esta vez su canal en inglés, como un arma crítica contra la monarquía de los Khalifa. Si bien su canal en árabe omitía las protestas y no daba cobertura a los opositores, como hacía en otros países como Egipto o Túnez, su canal inglés ofrecía documentales y reportajes en los que se veía la represión del régimen. Esta dualidad a la hora de informar le ha costado a Qatar muchas críticas, ya que muchos ven que esa imagen de abanderamiento de las libertades quedaba en entredicho con la postura tan moderada que, el canal qatari en árabe, mantuvo con respecto a las protestas en el país vecino⁴⁷.

Bahréin es un claro ejemplo de cómo Qatar es capaz de mantener esa dualidad política mediadora —brindando su apoyo político al despliegue militar— y activista —criticando y denunciando (a través de su canal anglosajón) la agresividad con la que, las fuerzas de seguridad desplegadas bajo el Escudo de la Península, paliaban las manifestaciones pacíficas de la Plaza de la Perla—.

Esto han sido tan solo tres ejemplos del despliegue diplomático qatari en la región de Oriente Medio y Norte de África. No son los únicos, pues Siria o Yemen también han sido escenario de la nueva política exterior qatari. Estos ejemplos identifican claramente la posición de Qatar y la visión tan antagónica que tienen los países más fuertes del CCG sobre la región.

6. LAS CONSECUENCIAS DE UNA POLÍTICA EXTERIOR AGRESIVA

Como se ha visto anteriormente, las prioridades regionales de Qatar difieren de las planteadas por Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos. Una política exterior independiente, contraria a los intereses marcados por el CCG, ha sido vista como un desafío al statu quo y al liderazgo regional, liderado hasta entonces por Arabia Saudí. Durante las revueltas populares árabes, Qatar no dudó en posicionarse a favor de estas, pero su activa implicación provocó una ruptura en el seno del Consejo, fraccionándolo en dos bandos: por un lado, Qatar defensor de su autonomía y por otro Bahréin, Arabia Saudí y EAU críticos con la gestión exterior de Qatar.

Las tensiones políticas entre las monarquías del Golfo no vienen determinadas solo por las acciones exteriores que han llevado a cabo sus países, sino que a esas acciones hay que añadir un componente de índole personal que trasladan al terreno político, en su competición por el poder para mantener su hegemonía y liderazgo. El papel de la élite qatari en el desarrollo de la política exterior es más que evidente, al igual que es evidente el desafío que esta élite supone para el liderazgo saudí-emiratí en el seno del CCG y, particularmente, para la hegemonía saudí en el ámbito regional.

Como hemos señalado previamente, a partir de 1995 Qatar empieza a tener una política exterior propia que refleja los intereses nacionales y sus ambiciones de liderazgo

⁴⁷ Khatib, Lina, *op. cit.*, p. 428.

regional. La nueva élite qatarí se enfrentó a un reto: tener una política exterior independiente en un entorno regional polarizado por dos poderes regionales: Arabia Saudí e Irán. Los responsables en la toma de decisiones adoptaron una estrategia que es definida por Kabalan como «una estrategia ofensiva, basada en una política exterior activa que no solo es capaz de lograr para Qatar la seguridad que busca allí donde sus capacidades son limitadas, sino que también puede obtener dividendos políticos y económicos, generando una legitimidad política expansiva a partir de fuentes consideradas no tradicionales»⁴⁸.

La delimitación de la política exterior recae, sobre todo, en el emir y el ministro de Asuntos Exteriores. Hasta el momento, la política exterior qatarí estaba condicionada por su escaso peso regional. A partir de 1995, los responsables en la toma de decisiones qataríes cambiaron y con ellos la política exterior comenzó a centrarse más en las fortalezas que en las debilidades de su estructura⁴⁹. Según Lina Khatib, las decisiones en política exterior están altamente centralizadas en tres figuras: el emir, el primer ministro y el ministro de Asuntos exteriores, permitiendo reaccionar con prontitud ante un conflicto emergente, facilitar el proceso de toma de decisiones y su puesta en marcha⁵⁰.

La llegada del emir Hamad Bin Khalifa Al Thani al poder implicó un cambio en la concepción de Qatar como actor en la región. Se pasó de una postura mayoritariamente inofensiva y silenciosa a un rol mediador-integrador, que ha ido evolucionando a medida que el nuevo emir afianzaba su poder. La percepción regional de Qatar como un Estado vasallo de Arabia Saudí, la invasión a Kuwait por parte de Iraq y la ineficiencia de Arabia Saudí a la hora de frenar el avance de las tropas iraquíes y la posterior intervención estadounidense fueron los detonantes que hicieron replantearse a la élite qatarí un giro en su política exterior.

La élite qatarí desarrolló un rol mediador que, a medida que el emir Hamad afianzaba su poder, se iba transformando a un rol más activo que dejaba de lado la mediación. La estrategia de internacionalización buscaba competir por el liderazgo en la región del Golfo, presentando a Qatar como un actor dinámico⁵¹. De esta manera, Qatar se convirtió en un actor reconocido a nivel internacional, algo que suscitaba los celos y no era bien visto por las élites de países como Arabia Saudí, que veían su liderazgo en la región en peligro. Al Jazeera fue uno de los recursos de poder que la élite qatarí no dudó en utilizar a la hora de competir por el control de la narrativa en la región. Fue tal la incursión del medio en los asuntos domésticos de algunos países árabes, que en 2014 Bahreín, Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí retiraron a sus embajadores de Doha acusando a Qatar de violar el acuerdo firmado en 2013 en Riad sobre la «no

⁴⁸ Kabalan, Marwan, «Actors, Structures and Qatari Foreign Policy», *AlMuntaqa*, 2019, 2 (2), p. 75. doi: 10.31430/almuntaqa.2.2.0061

⁴⁹ *Ibid.*, p. 72-73.

⁵⁰ Khatib, Lina, *op. cit.*, p. 418.

⁵¹ Ulrichsen, Kristian, *op. cit.*, p. 13

interferencia en asuntos internos de cualquier país del Golfo»⁵². Pese a la restauración de las relaciones diplomáticas a finales de ese mismo año, la relación entre ambos bloques quedó seriamente dañada.

La alianza política de Arabia Saudí, Emiratos y Bahréin en su cruzada diplomática contra Qatar volvería a repetirse tres años después cuando en 2017 dichos países impusieron un bloqueo por tierra, mar y aire sobre el emirato. Los responsables de esta controvertida decisión fueron los príncipes herederos saudí y emiratí. Los objetivos de este bloqueo tenían como finalidad restaurar la hegemonía saudí en el seno del Consejo de Cooperación del Golfo, reducir la proyección regional qatarí que había logrado gracias a su política exterior y afianzar la posición de Mohammed bin Salman y Mohammed bin Zayed a nivel doméstico. Los impulsores del bloqueo buscaban reducir la capacidad de acción de Qatar en la región y demandaban a Qatar el cierre del canal Al Jazeera, la interrupción de las relaciones con Irán y el alejamiento de Turquía, países que intentaban exportar una visión propia del islam político que entraba en competición directa con la visión que pretendía exportar Arabia Saudí⁵³.

El bloqueo a Qatar supuso una fractura en el seno del Consejo de Cooperación del Golfo que quedó dividido entre aquellas élites que apostaban por políticas de conflicto e intervencionistas para frenar el avance de Irán y un segundo bloque partidario del pragmatismo y las políticas de cooperación para resolver las diferentes crisis regionales.

A pesar de los elevados costes, el bloqueo a Qatar no logró modificar ni doblegar la política exterior qatarí que, se adaptó a las nuevas circunstancias entretejiendo nuevos acuerdos y generando nuevas alianzas claves en la región. La élite qatarí, responsable de esta política exterior, ha sabido utilizar los recursos de poder de los que disponía, no solo para salir ilesa, sino que ha sido capaz de salir reforzada. El aumento de la popularidad de Tamim bin Hamad Al Thani es un claro ejemplo, pero no es el único. La estrategia de resiliencia ha sido clave para sobreponerse a los efectos negativos del bloqueo consiguiendo un respaldo político y económico del sistema internacional⁵⁴.

A finales de 2020, los países detrás del bloqueo dieron muestra de su voluntad de rehabilitar, entre otras razones por la victoria electoral del demócrata Joe Biden frente a Donald Trump en las elecciones presidenciales. El Consejo Supremo de la Defensa de Manama presidido por el emir de Bahréin hizo un llamamiento para cerrar la disputa política con Qatar. El 27 de diciembre, los ministros de Asuntos Exteriores del Consejo de Cooperación del Golfo se reunieron de manera virtual, para establecer una hoja de ruta en la resolución del conflicto que se discutiría en la cumbre anual del Consejo en enero de 2021. La cumbre celebrada en Riad a principios de 2021 terminó con la firma de la declaración Al-Ula que ponía fin cuatro años de bloqueo sobre Qatar.

⁵² *Ibid.*, p. 188.

⁵³ Álvarez-Ossorio, Ignacio y Rodríguez, Leticia, *op. cit.*

⁵⁴ Baabood, Abdullah, *op. cit.*, p. 21.

CONCLUSIONES

Las percepciones de la élite qatarí sobre la subordinación de Qatar frente a Arabia Saudí y la incapacidad saudí de proporcionar seguridad regional fueron determinantes para que Qatar promoviera una nueva política exterior. La homogeneidad social de la que goza Qatar, con respecto de otros países de la región, las rentas derivadas de los recursos naturales y las alianzas con otras tribus influyentes del país hacen que la inestabilidad interna se nula y, por lo tanto, el emir disfrute de un amplio margen de maniobra para plantear su acción exterior.

En un entorno donde el liderazgo de Arabia Saudí nunca había sido discutido, Qatar emerge como un actor con intereses divergentes que comienza a interesarse en la resolución de los conflictos que asolan el Oriente Medio y el Norte de África. La acción exterior de Qatar durante la Primavera Árabe, a través de las distintas herramientas de su política exterior, forma parte de la estrategia de Doha para redirigir su política y mantener su liderazgo. Hasta entonces, el rol mediador de Qatar había sido útil en una región liderada por presidentes autoritarios donde las probabilidades de cambio eran mínimas. Sin embargo, tras las sucesivas oleadas de protestas, Qatar tuvo que readaptarse a los cambios para seguir siendo un actor de referencia. Mientras que Arabia Saudí apostó por una contrarrevolución y el sectarismo, Qatar asumió un papel más activo y decisivo en la región. La acción exterior de Qatar en Libia, Egipto y Bahrein establece el punto de consolidación de la reestructuración de su política exterior poniendo de relieve las diferencias estratégicas entre las agendas de Riad, Abu Dhabi y Doha. Los choques entre dichos actores han intensificado la rivalidad de las respectivas élites dirigentes que compiten por el liderazgo regional.

El bloqueo a Qatar por su hiperactivismo exterior no ha frenado las ambiciones de Doha que ha mantenido su apoyo a los Hermanos Musulmanes en diferentes escenarios y ha mediado activamente entre el movimiento talibán afgano y la administración de Trump. Pese a que el bloqueo parece haber llegado a su fin, las relaciones entre los países no han logrado reestablecerse completamente y sus agendas exteriores siguen sin tener puntos en común. Mientras que Arabia Saudí y Qatar parecen acercarse cada vez más, las tensiones con Emiratos Árabes Unidos y Bahrein parecen más difíciles de resolverse, al menos, en un corto plazo.

BIBLIOGRAFÍA

- Al-Jarman, Mohammed. (Consultado el 15 de marzo de 2021). «American policy dissonance on the 2017 Gulf Crisis». *Global Policy*, 2018: <https://www.globalpolicyjournal.com/articles/conflict-and-security/american-policy-dissomance-2017-gulf-crisis>
- Al-Rasheed, Madawi, *Salman's Legacy*, New York, Hurst, 2018.
- Álvarez-Ossorio, Ignacio, y Rodríguez, Leticia, «The foreign policy of Qatar: From a mediating role to an active one», *Revista Española de Ciencia Política*, 2021, n.º 56, pp. 97-120. doi:10.21308/recp.56.04.

- Baabood, Abdullah, «Qatar's resilience Strategy and Implications for State-Society Relations», *Instituto Affari Internazionali, Working Papers* 17, 2017.
- Doha Forum. (Consultado el 3 de enero de 2021). <https://dohaforum.org/about-us>
- Eggeling, Kristin, «Cultural diplomacy in Qatar: between «virtual enlargement», national identity construction and elite legitimation», *International Journal of Cultural Policy*, 2017, 23 (6), pp. 717-731. doi:10.1080/10286632.2017.1308505.
- Fromherz, Allan, «Qatar: A Modern History». London: I.B.Tauris, 2012.
- González del Miño, Paloma, (ed.), «Tres años de revoluciones árabes», Madrid, Catarata, 2014.
- Guirado Alonso, Javier, Hernández Martínez, David y Domínguez de Olazábal, Itxaso, «La actualidad del Consejo de Cooperación del Golfo: dinámicas domésticas, transnacionales e internacionales», *Documento de Trabajo Opex*, 2020, n.º 104.
- Gutiérrez de Terán, Ignacio, «Libia: la transición sin Estado», en Álvarez-Ossorio, Ignacio (coord.) *La Primavera Árabe revisitada. Reconfiguración del autoritarismo y recomposición del islamismo*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2015, pp. 143-167.
- Kabalan, Marwan, «Actors, Structures and Qatari Foreign Policy», *AlMuntaqa*, 2019, 2 (2), pp. 61-82. doi:10.31430/almuntaqa.2.2.0061
- Kamrava, Mehran, *Qatar: Small State, Big Politics*. Cornell University Press, 2015.
- Khatib, Lina, «Qatar's Foreign Policy: the limits of pragmatism». *International Affairs*, 2013, 89 (2), pp. 417-431.
- Mark, Simon, «A Greater Role for Cultural Diplomacy». Discussion Paper, Netherlands Institute of International Relations «Clingendael», 2009, pp. 1-51.
- Matthiesen, Toby, *Sectarian Gulf: Bahrain, Saudi Arabia and the Arab Spring that wasn't*, Stanford University Press, 2013.
- Mohammadzadeh, Babak, «Status and Foreign Policy Change in Small States: Qatar's Emergence in Perspective», *The International Spectator*, 2017, 52(2), pp. 19-36. doi:10.1080/03932729.2017.1298886.
- Naïr, Sami, et al. «¿Por qué se rebelan? Revoluciones y contrarrevoluciones en el mundo árabe». Madrid, Clave Intelectual, 2013.
- OECD. (s. f.). (Consultado el 15 de marzo de 2021). «Qatar (QAT) Exports, Imports, and Trade Partners» | *OECD - The Observatory of Economic Complexity*: <https://oec.world/es/profile/country/qat/>
- OHCHR. (s. f.). (Consultado el 15 de marzo de 2021). «Qatar Treaty bodies»: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=140&Lang=EN
- Ortega, Rafael, «La irrupción del salafismo en la escena política egipcia» en *La primavera árabe revisitada: reconfiguración del autoritarismo y recomposición del islamismo*. Pamplona: Thomson Reuters-Aranzadi, 2015.
- Priego, Alberto, «Las primaveras árabes: la influencia de Qatar y sus relaciones con los Estados del Golfo» *Revista UNISCI*, n.º39, 2015, pp. 233-252. DOI:10.5209/rev_RUNI.2015.n39.51822
- Qatar Foundation. (Consultado el 3 de enero de 2021). <https://www.qf.org.qa/about>
- Qatar Investment Authority. (Consultado el 14 de octubre de 2021). «Board Members», 2021: <https://www.qia.qa/About/OurBoard.aspx>
- Qatar Museums, «Mission and Vision» (Consultado el 15 de octubre de 2021). <https://qm.org.qa/en/about-us/>
- Qatar: Passport Index 2021. (s. f.). (Consultado el 14 de octubre de 2021). Passport Index - Global Mobility Intelligence: <https://www.passportindex.org/>
- Roberts, David, «Las cuatro etapas de la política exterior de Catar», *Comillas Journal of International Relations*, n.º5, 2016, pp. 001-017. <https://doi.org/10.14422/cir.i05.y2016.001>
- Ulrichsen, Kristian, *Qatar and the Arab Spring*, Oxford: Oxford University Press, 2014.
- UNCTAD. (Consultado el 14 octubre 2021). «Investment Policy Hub» *United Nations*. <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/171/qatar>

