

La política española hacia el Mediterráneo

Con el PP la continuidad ha sido la tónica. El desafío ahora es hacer frente a una región políticamente más plural e inestable y en la que Europa ha visto disminuida su influencia.

Eduard Soler i Lecha

En cinco años el Mediterráneo ha vivido cambios de enorme transcendencia. En 2008 la crisis económica tan solo asomaba la nariz, los regímenes autoritarios de los países árabes parecían sólidamente instalados en el poder, el conflicto árabe-israelí centraba todas las miradas y parecía que la recién nacida Unión por el Mediterráneo (UpM) iba a revolucionar las relaciones euromediterráneas. También ha habido cambios de líderes políticos. Al frente de Francia ya no está Nicolas Sarkozy sino François Hollande. En Italia, Silvio Berlusconi fue sustituido por un gobierno tecnócrata. En Grecia, el PASOK se desmoronó. En España, el Partido Popular (PP) ganó las elecciones de noviembre de 2011. Al otro lado del Mediterráneo, las protestas populares derrocaron a Zine el Abidine Ben Alí, Muamar Gadafi y Hosni Mubarak, mientras Bashar al Assad sigue en la cuerda floja. Ante un Mediterráneo tan cambiado y con un nuevo gobierno en España cabe preguntarse si ello se ha traducido en un giro de su política mediterránea.

Una continuidad inesperada

La política exterior, y por extensión la política hacia los países árabes y el Mediterráneo, se considera una política de Estado y, por tanto, los cambios de gobierno deberían tener un impacto reducido. No obstante, la victoria del Partido Popular en las elecciones de noviembre de 2011 fue vista como un factor que podía introducir cambios sustantivos en asuntos que anteriormente habían sido objeto de discusión partidista, como la posición de España sobre el conflicto árabe-israelí y, muy especialmente, las relaciones con Marruecos y la cuestión del Sáhara.

“Menos Palestina y más América Latina”. Ésta fue una de las pocas menciones a la política exterior que el entonces candidato Mariano Rajoy hizo en el debate electoral de 2011. A pesar de esta declaración, España se ha visto forzada a concentrar parte de su tiempo a la cuestión palestina, especialmente al tener que pronunciarse sobre el reconocimiento de Palestina como Estado observador en la Asamblea General de

las Naciones Unidas. Este voto se produjo en un contexto de visible división entre los países europeos, habiéndose descartado la abstención como mínimo común denominador. España tenía que tomar partido, pero en el seno del gobierno y del PP coexistían dos posiciones distintas: quienes apostaban por la línea tradicional de España de apoyo a la causa palestina en la ONU y quienes preferían la abstención, atendiendo a que Estados Unidos consideraba que este reconocimiento suponía un freno al reinicio del proceso de paz. Los primeros, encabezados por el ministro de Asuntos Exteriores, José Manuel García-Margallo, impusieron su punto de vista, aludiendo también al riesgo de poner en peligro los crecientes intereses económicos de España en países como Arabia Saudí o Turquía, que no hubieran entendido este cambio de actitud por parte de Madrid.

En relación con el Magreb cabe destacar la continuidad en la intensificación de las relaciones bilaterales con Marruecos. Se han disipado los temores de quienes pensaban que la llegada al poder del PP podía traducirse en conflictos con Rabat. En mente estaban el recuerdo del conflicto del islote de Perejil, las reiteradas reivindicaciones sobre la españolidad de Ceuta y Melilla, las duras críticas del PP a la gestión de la crisis del campamento de Gdeim Izik, cerca de El Aaiún, y antes en relación con la huelga de hambre de Aminatu Haidar. La llegada de Rajoy al poder había sido precedida, en 2010, por una manifestación nacionalista en Marruecos, encabezada por el anterior primer ministro, Abbas el Fassi, que acusó a Rajoy de ser un “enemigo declarado” de Marruecos. A pesar de estos precedentes, o quizá por ello, Rajoy apostó por mantener la tradición de visitar Marruecos en su primer desplazamiento al exterior. Los ministerios también se implicaron a fondo en mantener un alto nivel de interlocución con sus homólogos marroquíes, destacando las visitas a Marruecos del ministro del Interior, Jorge Fernández Díaz, y del de Agricultura, Miguel Arias Cañete. La confirmación de la buena sintonía con las autoridades marroquíes se produjo en octubre de 2012, con la celebración de la

Eduard Soler i Lecha es coordinador de investigación, CIDOB.

Porcentaje de las importaciones y exportaciones españolas desde/a los países árabes del Mediterráneo

	Argelia	Egipto	Jordania	Líbano	Libia	Marruecos	Territorios ocupados Palestinos	Siría	Túnez
Porcentaje sobre el total de las importaciones españolas en la región del Mediterráneo	6,41	1,81	0,03	0,03	4,75	3,80	0,00	0,25	0,76
Porcentaje sobre el total de las importaciones españolas en todo el mundo	1,9	0,5	0,0	0,0	1,4	1,1	-	0,1	0,2
Porcentaje sobre el total de las exportaciones españolas en la región del Mediterráneo	2,43	1,03	0,14	0,3	0,31	4,11	-	0,19	1,05
Porcentaje sobre el total de las exportaciones españolas en todo el mundo	1,1	0,5	0,1	0,1	0,1	1,9	-	0,1	0,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IEMed. *Mediterranean Yearbook, Med. 2012*, p. 311.
<http://www.medyearbook.com>

cumbre hispano-marroquí tras cuatro años de ausencia y con la colaboración entre las fuerzas de seguridad de ambos países para poner fin a la llegada de inmigrantes irregulares a la isla de Tierra y a las islas Chafarinas, territorios bajo control español cerca de las costas marroquíes.

Otra muestra de continuidad se ha producido en relación con el Sáhara. Si bien durante su paso por la oposición, el Partido Popular había acusado al gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero de tibieza y de decantarse por las posiciones marroquíes, una vez en el gobierno ha optado por una política de perfil bajo en relación con este conflicto. España continúa insistiendo en que es uno de los países más implicados en aliviar las condiciones de vida en los campamentos de Tinduf y que apoya, desde el grupo de amigos del Sáhara, las negociaciones entre las partes, lideradas por el enviado del secretario general de la ONU, Christopher Ross. Sin embargo, grupos prosaharauis han acusado al gobierno de mantener una línea promarroquí, aludiendo a hechos como la evacuación de cooperantes españoles en Tinduf para evitar posibles secuestros, o las críticas aireadas por la prensa española sobre la efectividad de la labor de Ross, luego desmentidas por el propio ministerio.

Es imposible hablar de Marruecos y del Sáhara sin mencionar Argelia. De nuevo se ha impuesto la continuidad. Argelia se considera un país clave para España y, a principios de 2013, Mariano Rajoy se desplazó a Argel para celebrar una cumbre entre ambos gobiernos. Sin llegar a un equilibrio perfecto, la voluntad es evitar que los líderes argelinos sientan que la intensificación de relaciones con Marruecos se hace a expensas de las estratégicas relaciones con Argel. Hay continuidad también respecto al tipo de temas que copan la agenda bilateral: junto a asuntos ya clásicos como la cooperación antiterrorista o la in-

migración irregular, tanto en los últimos años del PSOE como ahora con el PP, las relaciones se han visto salpicadas por conflictos empresariales. Primero fue el litigio entre Gas Natural y Sonatrach y ahora son la amenaza de expropiación de una planta de fertilizantes del Grupo Villar Mir y la demanda por impago que este grupo ha hecho al gobierno argelino en relación con la construcción del centro de convenciones de Orán.

Un nuevo contexto al que adaptarse

Continuidad sí, pero adaptándose al contexto. Entre los principales cambios en la región destacan: las protestas populares y los cambios políticos ocurridos desde 2011, la aparición de nuevos focos de conflicto y, finalmente, la crisis económica que golpea a la Unión Europea (UE) y, especialmente, a los países de la Europa mediterránea.

En relación con lo que algunos llaman la *Primavera Árabe* y otros el *Despertar Árabe*, la adaptación se ha producido en dos planos distintos. El primero ha consistido en abandonar una no declarada preferencia por el statu quo para apoyar la apertura política en la mayoría de países árabes. No obstante, este compromiso se ha modulado en función de las condiciones de cada país. Apoyo a la democracia en aquellos que como Túnez, Egipto o Libia, están inmersos en una transición política. Aval a la voluntad reformista y a la apertura controlada de los regímenes de Marruecos y, en menor medida, de Jordania e incluso de Argelia, un país en el que los cambios son mucho más lentos o inexistentes. Silencio respecto a aquellos países en los que los cambios son inexistentes como en la mayor parte de los del Golfo. En segundo lugar, se ha llevado a cabo una discreta pero constante política de diálogo con una nueva hornada de dirigentes islamistas y de

asociaciones de la sociedad civil con los que no había relaciones o, peor aún, se evitaba mantener cualquier tipo de contacto. Las embajadas y el Ministerio de Asuntos Exteriores han llevado a cabo distintas iniciativas para darse a conocer ante unos actores que están llamados a desempeñar un papel clave en el proceso de transición.

Una de las consecuencias indeseadas de la ebullición política en los países árabes ha sido la aparición o intensificación de nuevos focos de conflicto. En Oriente Próximo, Siria es el país más afectado por la violencia mientras que en el Mediterráneo occidental, el Sahel se ha convertido en la principal amenaza para la seguridad regional. En relación con Siria, la adaptación ha consistido en el abandono de la política de diálogo con Al Assad, al comprobar la nula voluntad de reforma del régimen. Respecto al Sahel, España ha apoyado política y diplomáticamente a los gobiernos de Malí y Francia, estuvo presente en las discusiones en Naciones Unidas, pero su nivel de implicación ha sido discreto si nos fijamos en los efectivos militares, logísticos y de formación comprometidos.

La crisis económica es una, aunque probablemente no la única, de las causas que están detrás de esta tímida respuesta. Los efectos de las dificultades financieras de España se están dejando sentir en distintos ámbitos. Entre ellos destacan los anuncios de reducción de tropas en misiones de mantenimiento de la paz. España ha pasado de tener desplegados 1.050 efectivos en Oriente Próximo en 2011 a 661 a finales de 2012. La cooperación al desarrollo es el área donde los recortes presupuestarios han sido mayores. Esto tendrá implicaciones directas como el anuncio de cierre de distintas oficinas técnicas de cooperación en el Magreb y Oriente Próximo, empezando por las de Túnez e Irak, y la voluntad de concentrar los esfuerzos en dos oficinas regionales. Asimismo, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) ha puesto en marcha el programa Masar para acompañar los procesos de gobernanza democrática en el mundo árabe, pero con una dotación presupuestaria insuficiente para hacer realidad los objetivos ambiciosos con los que está planteado. La adaptación a la crisis económica que atraviesa España ha servido de acicate para priorizar la dimensión comercial e inversora en la política exterior española. En el marco de esta "diplomacia económica" es una prioridad de Estado apoyar a las grandes empresas españolas con intereses en el mundo árabe (un claro ejemplo es la construcción del tren de alta velocidad entre Medina y la Meca) y también a las pequeñas y medianas empresas que ven la exportación hacia estos mercados como una forma de compensar la bajada del consumo interno.

La debilidad económica de España, y de otros países de la Europa mediterránea, se traslada a las relaciones euromediterráneas. Los países del sur de Europa tienen

más dificultades para actuar como *lobby* en defensa de una política mediterránea más ambiciosa y mejor dotada. Para España, el futuro de la UpM es un tema especialmente importante, entre otros motivos por encontrarse su secretariado permanente en Barcelona. Haciendo de la necesidad virtud, España apoya firmemente que la Comisión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior asuman el liderazgo de la iniciativa y que la UpM centre sus esfuerzos en encontrar financiación internacional para llevar a cabo proyectos regionales en ámbitos como las infraestructuras, la energía o el medio ambiente.

Lo que está por llegar

La política mediterránea de España se ha adaptado suave y discretamente a los cambios de contexto ocurridos en los últimos cinco años. Además, la llegada al poder del Partido Popular en noviembre de 2011, no ha conllevado cambios radicales. Es más, la continuidad ha sido mayor de la esperada en cuestiones como las relaciones con Marruecos o el conflicto árabe-israelí.

El desafío, a partir de ahora, se sitúa en la anticipación a los cambios que todavía están por llegar. La atención puesta en los nuevos focos de conflicto no debe hacer olvidar aquellos que llevan décadas abiertos y que pueden situarse de nuevo en el centro de la agenda. La evolución del conflicto en Siria puede repercutir en Líbano, Jordania y en la cuestión árabe-israelí. Tampoco el Sáhara será inmune a lo que sucede en el norte de Malí. Asimismo, la situación política y social en los países árabes es muy inflamable. El alto nivel de desigualdad, las débiles bases para la recuperación económica, la corrupción crónica, la minada credibilidad de la clase política o la radicalización, fragmentación y polarización de la sociedad, son factores que amenazan con hacer descarrilar las transiciones en curso. En pocas palabras, la política mediterránea de España deberá hacer frente a una región políticamente más plural, más inestable y en la que, por si fuera poco, Europa ha visto disminuida su influencia a favor de otros actores regionales e internacionales. ■