



# Seguridad en el Medio Oriente y en el Magreb

Entre construcciones nacionales  
y cooperación internacional

~~~~~

## Coordinadores

• Mohamed Badine El Yattoui • Ignacia Morales Reyes  
• Julieta Espín Ocampo



# Seguridad en el Medio Oriente y en el Magreb

Entre construcciones nacionales  
y cooperación internacional



## Coordinadores

•Mohamed Badine El Yattioui •Ignacia Morales Reyes  
• Julieta Espín Ocampo



**BUAP**



**Universidad  
Europea**

Benémrita Universidad Autónoma de Puebla  
Rectora: Ma. Lilia Cedillo Ramírez  
Secretario General: José Manuel Alonso Orozco  
Vicerrector de Extensión y Difusión de la Cultura: José Carlos  
Bernal Suárez  
Dirección General de Publicaciones: Luis Antonio Lucio Venegas  
Editorial BUAP

ISBN 978-607-525-963-5

Este libro fue dictaminado y arbitrado por pares ciegos de reconocido prestigio nacional e internacional resultando favorable para su publicación.

Diseño de portada e interiores:  
LDG. Laura Mariana Aguilar Cisneros  
*aguilarmariana01@gmail.com*

Primera edición: 2023

DR © Benemérita Universidad Autónoma de Puebla  
4 sur 104, Col. Centro Histórico, Puebla, Pue. CP 72000  
Teléfono: 222 229 55 00  
[www.buap.mx](http://www.buap.mx)

Instituto De Ciencias Sociales Y Humanidades  
“Alfonso Vélaz Pliego”  
Av. Juan de Palafox y Mendoza 208, Centro Histórico  
C.P. 72000, Puebla, Pue. Tel. 2295500,ext 3131  
[www.icsyh.com](http://www.icsyh.com)

DR © Dirección General de Publicaciones  
2 norte 1404, Centro Histórico, Puebla, Pue., cp 72000  
Tels.: 01 (222) 246 85 59 y 01 (222) 229 55 00, exts. 5768  
[www.dgp.buap.mx](http://www.dgp.buap.mx) | [dgp@correo.buap.mx](mailto:dgp@correo.buap.mx)  
[publicaciones.buap.mx](http://publicaciones.buap.mx)

Hecho en México en edición digital.



# ÍNDICE

LA HERENCIA DE "LOS OTROS": ENTENDIENDO EL PRESENTE DEL  
MAGREB Y ORIENTE MEDIO A PARTIR DE LA HERENCIA POSTCOLONIAL

Antonio Jesús Pinto Tortosa

15

EL ORDEN REGIONAL EN ORIENTE MEDIO: CAMBIOS GEOPOLÍTICOS  
EN EL GOLFO PÉRSICO/ARÁBIGO.

David Hernández Martínez

34

LA PERSPECTIVA DE FRONTERA, MOVILIDAD HUMANA Y  
SEGURIDAD INTERNACIONAL

Ignacia Morales Reyes

58

ORIENTE MEDIO Y MAGREB "PIEZAS CLAVE" EN EL PUZZLE  
DE LA GEOPOLÍTICA CRIMINAL

Daniel Sansó-Rubert Pascual

69

LOS ORÍGENES HISTÓRICOS DE LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO  
ORIGINAL DE LUCHA ANTITERRORISTA EN MARRUECOS Y SU  
ADAPTACIÓN A LAS EXIGENCIAS CONTEMPORÁNEAS (1969-2019)

Mohamed Badine El Yattioui

91

UNA HISTORIA DE LAS POLÍTICAS ANTITERRORISTAS EN TURQUÍA  
FRENTE A LA DIVERSIDAD DE AMENAZAS (1960-2016)

Mohamed Badine El Yattioui

105

SECURITY AND ECONOMIC DIMENSIONS OF CHINA'S FOREIGN  
POLICY TOWARD THE MIDDLE EAST

Jorge Antonio Chávez Mazuelos

121

UNIÓN EUROPEA. LAS INSTITUCIONES EUROPEAS FRENTE AL  
TERRORISMO ISLAMISTA

Inès Belhadj

144

EL RESTABLECIMIENTO DE RELACIONES ENTRE MARRUECOS Y  
ESPAÑA: UN ACUERDO PRAGMÁTICO, PERO NO GLOBAL

Anass Gouyez Ben Allal

169

FOREIGN STUDENTS IN MOROCCO: REALITY AND PERSPECTIVES OF A  
SOFT POWER STRATEGY

Yassine El Yattioui

188



## PRÓLOGO

Durante octubre de 2019, tuvimos la fortuna de tener el Congreso Internacional de Ciencias Políticas en nuestra universidad, pensando siempre en cómo mejorar la formación de nuestros alumnos y acercarlos a otros mundos y realidades posibles; si bien se pensó en los ejes y temáticas que tendríamos durante esos días, se consideró que uno de los ejes centrales eran las relaciones internacionales como parte medular de la formación de nuestros alumnos, por lo que se tuvo la acertada invitación para la embajada de Marruecos en México; aunque ya conocíamos aspectos históricos y culturales de esta nación, además de su situación actual, el tema de las relaciones internacionales aún escapaba a nuestra comprensión.

El Dr. Mohamed Badine El Yattioui vino a cambiar eso, mediante su seminario de Política Internacional de Medio Oriente y Magreb; con su ayuda no solo nos acercamos a ese mundo, también comprendimos que nuestra colaboración de Sur a Sur era posible, pese a los prejuicios imperantes sobre el Medio Oriente, debido a los ataques terroristas de 2001 a las torres gemelas en los Estados Unidos (EE. UU.), mismos que intentamos deconstruir.

Este primer seminario representó un reto a la comprensión de los alumnos, por cuestiones geográficas, por lo lejano que parecían los temas; sin embargo, con el paso del tiempo hemos consolidado los conocimientos y aportes que nos han brindado especialistas de estos temas. Ahora es común escuchar a los alumnos hablar de esta región del mundo y mejor aún, mane-



jar con mayor precisión temas de la geopolítica.

Resultado de esta valiosa colaboración, se han integrado nuevos investigadores para compartir sus conocimientos. Contamos con especialistas de Francia, Marruecos, España, México, Perú y los lejanos Emiratos Árabes Unidos; hemos dado un giro a nuestros seminarios para centrarnos en la Seguridad Internacional del Medio Oriente y Magreb y su papel central dentro de la seguridad global, pues es un tema emergente a todas luces. Derivado de esta colaboración surge este libro, que hace los primeros aportes sobre el tema.

Cada autor nos plantea su análisis desde esa lógica del actuar de los diversos países que comprenden el Medio Oriente y Magreb y su importancia histórica, así como la relación entre los países de esta región para hacer frente a la seguridad internacional; de la misma forma, las estrategias de cooperación internacional, los problemas regionales, y la participación de las instituciones frente a los retos de la seguridad global se encuentran en este libro. Haciendo análisis detallados que van desde su parte histórica, política y económica, tenemos el resultado en diversos capítulos que nos hacen ese aporte, entendiendo a la región de forma global y de cómo es necesaria esa cooperación frente a los problemas que enfrentan, a pesar de las diferencias regionales.

Hoy en día existe una necesidad de análisis y acción sobre la protección en términos de seguridad internacional. Aunque el Medio Oriente y Magreb son geográficamente lejanos compartimos con ellos problemas similares, desde el tráfico de armas, personas y drogas hasta problemas fronterizos y terrorismo, entre otros. A través de la reflexión y análisis de estos problemas, esperamos acercarnos a soluciones posibles, aportando siempre desde estas lógicas de cooperación.

Este libro atraviesa esa dimensión llamada realidad, en donde las instituciones tienen ese campo de acción y a su vez también existe el cuestionamiento sobre estas, para analizar si realmente los caminos que se toman en seguridad internacional son los idóneos. Así pues, este libro nos abre una puerta para entender la convulsa realidad global que hoy en día vivimos.

Finalmente, agradecemos a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, al Instituto de Ciencias Sociales y Huma-



nidades “Alfonso Vélez Pliego”, al igual que a la Universidad Europea de Madrid y al Centro Marroquí para la globalización (Nejmaroc), por la cooperación internacional y la disposición de los investigadores para la realización de este libro, esperando sea un aporte al conocimiento de los lectores.

Ignacia Morales Reyes  
Mohamed Badine El Yattioui  
Julieta Espín Ocampo



## INTRODUCCIÓN

El estudio de la política internacional es importante para la comprensión social y humana, pues incide directamente al interior de cada país, por lo que merece especial atención hablar de la seguridad internacional. En principio hablamos de dinamismo y complejidad dentro del propio concepto, de ahí que los diversos textos contenidos en este libro abarquen desde el análisis de la región hasta la construcción de la seguridad internacional y el impacto que esta tiene a nivel global.

En el primer capítulo “La herencia de «los otros»: entendiendo el presente del magreb y oriente medio a partir de la herencia postcolonial”, el autor *Pinto Tortosa* nos acerca en su forma histórica colonial al Oriente Medio y Magreb, haciendo un detallado análisis sobre los recursos naturales de la región y su dependencia con el pasado colonial, haciendo una construcción histórica del pasado para entender su realidad actual.

Para el segundo capítulo, “El orden regional en Oriente Medio: cambios geopolíticos en el Golfo Pérsico/Arábigo”, el autor *Hernández Martínez* analiza el Oriente Medio, describiéndolo como una región estratégica para el orden internacional, enfatizando los movimientos que devinieron de la Primavera Árabe de 2011 y las consecuencias que esta trajo a la región.

El siguiente capítulo, de la autora *Morales*, aborda el concepto de frontera en el contexto internacional, para analizar la lógica de la securitización de la migración en diferentes regiones en donde se han levantado muros como parte de la seguridad internacional, en un intento por evitar la entrada de



inmigrantes indocumentados, pero también como parte de las estrategias de seguridad para evitar el terrorismo y el traspaso de armas.

A continuación, el texto de *Sansó-Rubert* nos acerca al entendimiento sobre las diversas formas del crimen organizado y la evolución que este llega a tener. También considera importante articular las formas de realizar estrategias de prevención sobre la seguridad internacional, enfocándose en el papel fundamental del Medio Oriente-Magreb en un contexto global.

Por otra parte, se presenta el texto de *Mohamed El Yattoui*, “Los orígenes históricos de la construcción de un modelo original de lucha antiterrorista en Marruecos y su adaptación a las exigencias contemporáneas”, en donde explica desde la parte histórica cómo Marruecos siempre ha tenido experiencia con la seguridad internacional. También se analiza el papel que juega Marruecos dentro de la región del Magreb frente a los ataques terroristas en territorio marroquí, redireccionándose a las instituciones para mantener estrategias específicas sobre su seguridad.

En un segundo texto, el mismo autor analiza la historia de las políticas antiterroristas en Turquía frente a la diversidad de amenazas de este tipo, haciendo un análisis histórico que nos conduce a los hechos actuales; al mismo tiempo, se analiza la seguridad dentro del contexto internacional al hablarnos de su presidente, Erdogan. Todos estos aspectos entrelazan la comprensión de la región bajo el objetivo de la seguridad internacional.

Un capítulo de la misma forma interesante a los anteriores es el que describe el autor *Chávez Mazuelos*, quién hace referencia a la presencia de China en Medio Oriente, frente al papel de EE. UU. En materia de seguridad internacional de la región, además de realizar el análisis sobre Beijing y la cooperación regional para salvaguardar al territorio, entrelazando la cooperación que hay con Turquía, Arabia Saudita e Irán.

Un capítulo fundamental para entender la seguridad internacional de la región proviene de la autora *Inés Belhadj*, quien nos acerca hacia el papel que tienen las instituciones europeas frente al terrorismo, y los problemas que se derivan para mantener la seguridad internacional, en donde las instituciones



europas toman un camino mucho más estricto a partir del ataque a las torres gemelas, teniendo un impacto en la región de vital importancia.

En el texto de *Anass Gouyez*, se hace un recorrido histórico para entender cuál es la relación entre Marruecos y España desde diferentes puntos de vista, siendo una región compleja por su cercanía y diversas formas de cooperación internacional, entre ellas la seguridad de ambos países, marcados por episodios de conflictos territoriales mantienen una cooperación estrecha a través del tiempo.

En el capítulo de *Yassine El Yattoui*, se nos presenta una visión clara sobre la población joven de Marruecos que se desplaza por temas educativos, principalmente estudiantes subsaharianos, adquiriendo una visión diferente y a la vez redefinen su papel central en los nuevos flujos migratorios en la región, en donde Marruecos es receptor de estudiantes provenientes de diferentes países por los acuerdos de cooperación internacional y la seguridad que las universidades ofrecen a esta población.

Este libro es sin duda importante para tener un panorama completo en el orden regional e internacional. Cada autor aporta desde su particular punto de vista y análisis, las problemáticas regionales y el impacto que esto tiene sobre la seguridad internacional, en donde tenemos un mundo conectado en todos los sentidos y este factor de la seguridad se ha convertido en un tema de discusión en importancia global.



# LA HERENCIA DE “LOS OTROS”: ENTENDIENDO EL PRESENTE DEL MAGREB Y ORIENTE MEDIO A PARTIR DE LA HERENCIA POSTCOLONIAL

Antonio Jesús Pinto Tortosa

## *Resumen*

Si hay un vocablo que puede definir el presente geopolítico de la región que engloba Oriente Medio y el Magreb, es la inestabilidad, aun cuando el final de la Segunda Guerra Mundial parecía inaugurar una era de esperanza a los territorios de la zona que, todavía bajo la dominación colonial de las principales potencias occidentales, clamaban por su independencia.

El proceso fue largo y doloroso, pero a la independencia política no siempre siguió la emancipación económica. De resultados de ello, unos regímenes nacidos –con frecuencia– con la voluntad manifiesta de romper con la dominación occidental, no acabaron sino deviniendo en una prolongación de la vigilancia de los grandes mercados, ávidos de explotar sus recursos naturales. La Primavera Árabe de 2011 intentó provocar la irrupción de la luz en dicho escenario, poniendo fin a la tiranía, pero nuevamente la convergencia de intereses económicos en los recursos naturales de la zona hace que la capacidad real de decisión de estos pueblos sobre su propio futuro sea menor, si no totalmente insignificante.

En el presente capítulo, se parte del diagnóstico de la situación actual para, seguidamente, estudiar el pasado colonial, la construcción postcolonial y la evolución presente de determinados casos de estudio que, a mi juicio, ilustran la realidad descrita. El análisis se aborda desde la perspectiva de la teoría de la dependencia, la teoría postcolonial y la geopolítica crítica, adoptando una postura abiertamente crítica contra el orden neoliberal teorizado por la Escuela de Chicago.



*Palabras clave:* teoría poscolonial, teoría de la dependencia, geopolítica crítica, Oriente Medio, Magreb.

### *Introducción*

La crisis financiera de 2008 impactó duramente en los territorios comprendidos en el Magreb y Oriente Medio. Ambas regiones presentan una serie de rasgos comunes que ayudan a entender la medida en que el segundo gran colapso económico en apenas un siglo dejó a la población civil en una situación de absoluta desesperación. En primer lugar, en su inmensa mayoría se trata de países cuyo régimen puede calificarse bien como una dictadura –en el caso de Irak–, bien como una monarquía autoritaria –en el de Marruecos–, o bien como una pseudo-democracia parlamentaria, en la cual las elecciones fraudulentas no consiguen ocultar la consolidación de una élite reducida en el poder, como sucede en Siria.

En segundo lugar, la existencia en la mayoría de estos territorios de recursos naturales de primera relevancia en el tejido industrial global, tales como los fosfatos, el gas natural o el petróleo, ha motivado que las principales potencias occidentales, con Estados Unidos (EE. UU.) a la cabeza, seguido muy de cerca por los antiguos imperios coloniales del área –Francia y Gran Bretaña– hayan vigilado atentamente su evolución política posterior a la independencia.

Tras esa posición vigilante, el objetivo no ha sido otro que garantizar la instauración o perpetuación de un orden político interno en todos estos países que en ningún momento amenazase los beneficios de las empresas extranjeras inversoras en la región; del mismo modo, se mantiene una cero tolerancia sobre conflictos o rebeliones que pudieran interrumpir los suministros energéticos del mundo occidental.

En tercer y último lugar, la consecuencia de la combinación de los dos factores previamente señalados no ha sido otra que la consolidación de una estructura social altamente polarizada en lo económico ; dicho de otro modo, la desigualdad se ha convertido en la tónica dominante en las naciones de Oriente Medio y el Magreb, en los que un reducido porcentaje de la población controla la inmensa mayoría de los recursos y la riqueza del país, mientras la



masa poblacional vive por debajo del umbral de la pobreza.

La polarización social y el desigual reparto de la riqueza tienen su origen, entre otras causas, en la vinculación de la élite gubernamental con los inversionistas foráneos que explotan los recursos naturales del lugar, quienes responden a la “lealtad política” del régimen de turno con la participación en los dividendos de las principales corporaciones multinacionales allí presentes (Gunder, 1967).

Por causa de lo anterior, el mundo se ha constituido como un sistema de países interconectados entre sí por intereses de diverso tipo, fundamentalmente económicos, que hacen difícil la actuación aislada de una nación sin considerar las repercusiones de sus actos en el resto del concierto mundial (Wallerstein, ed. 2016). Además, se consolida una división internacional del trabajo, donde los países productores de materia prima y fuentes de energía acaban convirtiéndose en “naciones proletarias” al servicio de la clase capitalista mundial, personificada por las grandes superpotencias (Marx & Engels, ed. 2015).

Retomando, pues, el hilo argumental que se comenzó a desmadejar en el inicio de esta introducción, el caldo de cultivo previo de los países de la zona era propicio para que un nuevo episodio de penuria económica global, que impactó más en las naciones más pobres, provocara un estallido social. La explosión llegó a finales de 2010 en Túnez, con la inmolación de un vendedor de fruta, indignado ante la multa impuesta por las autoridades por desarrollar supuestamente de manera ilegal la actividad económica necesaria para subsistir. En cualquier caso, es cierto que la llama prendió en todas las naciones del entorno a partir de enero de 2011, tornándose el clima social, político y económico en irrespirable en la primavera de este último año.

De ahí que las llamadas protestas de la “Primavera árabe” rompieran las previsiones de los observadores y expertos en la región, escépticos sobre las posibilidades de una sublevación popular en cualquiera de estas naciones, no tanto por la ausencia de un espíritu insurreccional entre la población, cuanto por el monopolio absoluto de la violencia represiva por el Estado (Weber, ed. 2012; Ruiz de Elvira, 2013); sin embargo, ninguno de los escenarios clave de las protestas de 2011 vio realmente una revolución que desembocara en un orden democrático real y efectivo. Antes bien, en



todos ellos las revueltas dieron paso a una fuerte inestabilidad interna, en la que diferentes fuerzas políticas, ideológicas y religiosas intentaron fagocitar el descontento popular en beneficio propio.

En el momento en que se escriben estas líneas, 11 años después de aquellos sucesos, la inestabilidad sigue siendo la tónica dominante, cuando no nos encontramos ante la paradoja de que los regímenes salientes, más o menos consolidados, han incurrido en las mismas prácticas de quienes les precedieron; se ha llegado a tal grado que, se tiene la sensación de haber hecho una revolución para volver exactamente al punto de partida, un punto que, en el caso dramático de Siria, ni siquiera se ha superado, pues la subsiguiente guerra civil sigue tiñendo de sangre cada porción de terreno del país.

En las próximas líneas pues, partiendo de las bases teóricas del presente análisis, que se resumen en el siguiente epígrafe, junto con el contexto histórico previo, se desmenuzará el detalle del proceso político reciente de algunos escenarios representativos de Oriente Medio y Magreb, con el fin de señalar las transformaciones y permanencias que los últimos acontecimientos han traído consigo; asimismo, partiendo de las certezas que se deduzcan del contexto geopolítico descrito, se anticiparán algunas conclusiones y horizontes futuros inmediatos.

### *Marco teórico: teoría de relaciones internacionales, geopolítica crítica y contexto histórico*

La llamada teoría de la dependencia, que a su vez se inserta en el tercer debate teórico de las Relaciones Internacionales, acaecido entre las décadas de 1980 y 1990, y bebe de la corriente marxista, constituye un punto de partida para entender la situación presente del Oriente Medio y el Magreb. Recuperando una idea que se ha presentado en el epígrafe introductorio, conforme a la teoría de la dependencia, la emancipación de las antiguas posesiones coloniales –sobre todo en el contexto de la posguerra de la Segunda Guerra Mundial– se produjo en el terreno político, pero no en el ámbito económico; así, las antiguas colonias occidentales de América, África y Asia se convirtieron en nuevos países independientes pobres, o de la periferia, en posesión de recursos naturales, cuya explotación se reserva-



rían en exclusividad los gobiernos y las grandes corporaciones de sus antiguas metrópolis, y por extensión del mundo occidental.

Otro modo de sujeción económica de la periferia mundial a los países ricos, o países del centro<sup>1</sup>, es la especialización de aquella en la fabricación de un producto específico, o en el desarrollo de un cultivo concreto, cuya cosecha se explota y se compra también en el exterior, originando las llamadas “economías de cultivo único”.

Siguiendo con este modelo de dependencia económica, los países del centro han establecido una estrecha vinculación de dependencia de la periferia para con ellos, según la cual no solo esta debe vender a aquellos la producción en la que se ha especializado; asimismo, la periferia, carente de infraestructura y de inversión para generar una economía diversificada, precisa del suministro exterior para obtener el resto de productos y mercancías básicas para su subsistencia, que recibe también en exclusividad del país o países que han desarrollado con ella este estrecho vínculo de sujeción (Gunder, 1967; Willis, ed. 2014).

Lo dicho implica que los países ricos han perpetuado la postulación económica de los países pobres, dado que su situación preponderante sobre estos últimos se sustenta precisamente sobre tales relaciones de dependencia. Ello a su vez ayuda a comprender la estrecha vigilancia de los “socios preferentes” sobre la política interior de su “zona de influencia”, poniendo en marcha un complejo engranaje diplomático y militar cuando el régimen de cualquier país de la periferia pone en riesgo la estabilidad económica que garantiza el flujo de ingresos en los países del centro (Prebisch, 1950; Cardoso & Faletto, 1969).

La primera base teórica que acabo de presentar para el estudio que me atañe conduce al estudio de la segunda de ellas: la teoría postcolonial, entendida como la necesidad de reivindicar el ser plenamente independiente de estos territorios que

---

<sup>1</sup> Precisamente esta caracterización de los países pobres como “periferia”, y de los países ricos como “centro”, explica que la teoría de la dependencia también se identifique como “teoría o modelo de círculos concéntricos”. Existiría una categoría intermedia, integrada por los países de la semi-periferia, que equivale a la categoría también conocida como “países en vías de desarrollo”.



una vez fueron posesiones coloniales occidentales ; ha de subrayarse y restablecerse su entidad válida en tanto que tal, en términos absolutos, frente a un orden neocolonial que intenta justificar la explotación de dichas regiones sobre la base de su caracterización como “menores de edad”, que precisan de la pretendida tutela civilizatoria occidental.

Siguiendo las reflexiones de Frantz Fanon, la tradicional dominación cultural de Occidente ha llevado no solo al deseo de implantar la cultura propia –entendida como paradigma de “civilización”– sobre la cultura del espacio analizado; sino también, con el tiempo, a la asunción de dicha cultura como paradigma a emular por la población tradicionalmente colonizada (Fanon, ed. 1967; Said, 1978). Del mismo modo que la dominación colonial ha sido dramática y violenta, perpetuándose en la tutela postcolonial de las grandes potencias sobre zonas como Oriente Medio y el Magreb, parece indudable que la ruptura con dicha tradición cultural y sujeción económica provocará un impacto de similar alcance. No porque, como también señalara Fanon, desde estas páginas se defiende la necesidad de responder a la violencia postcolonial con violencia emancipatoria, sino porque la ruptura definitiva de los vínculos entre el centro y la periferia ha de sacudir necesariamente las bases sobre las que se construye el orden económico mundial en la actualidad (Fanon, 1961).

El tercer y último soporte teórico de esta investigación es la geopolítica crítica. Este posicionamiento no implica en absoluto un alejamiento de las corrientes geopolíticas contemporáneas, ni tampoco de las perspectivas clásicas, que se esgrimirán en el próximo epígrafe, porque ayudan a entender la evolución histórica reciente de Oriente Medio y el Magreb, considerando tanto la situación interna de los casos de estudio que se presentará, como el concierto de intereses internacionales concitados en el área. Antes bien, la postura crítica, inspirada por las dos corrientes teóricas previamente enunciadas, toma conciencia del peso de las perspectivas geopolíticas tradicionales en la configuración actual de ambos espacios geográficos.

Realizado este ejercicio, se propone identificar los elementos presentes en tales perspectivas tradicionales que han impuesto un enfoque occidental sobre Oriente Medio y el Magreb, des-



cuidando la idiosincrasia cultural de los pueblos involucrados en la región, así como sus necesidades e intereses. El resultado de ello ha sido la sujeción de la sociedad civil a regímenes de diversa índole, ajenos siempre a las demandas de sus gobernados y atentos a los dictados del exterior, de modo que parece urgente subrayar las fallas de los modelos tradicionales, con el fin de identificar áreas de mejora necesaria en el futuro próximo.

Una vez presentadas las bases teóricas del estudio que me atañe, dedicaré unas líneas a la descripción de la evolución histórica de la zona de interés para el objeto del volumen en el que se inserta este capítulo, remontándome al siglo XIX para concluir el análisis en la Posguerra mundial. El tránsito del siglo XVIII al siglo XIX, sala de entrada a la Edad Contemporánea, trajo consigo varias transformaciones esenciales en el mundo occidental; en lo político, la Revolución francesa acabó con la monarquía absoluta de derecho divino y sentó las bases del parlamentarismo liberal.

El mérito de la transformación correspondió a la burguesía, tradicionalmente marginada del poder, pero aupada ahora a una posición social preeminente gracias a la colaboración del pueblo, esencial en la lucha contra el Antiguo Régimen, pero apartado de la primera línea de batalla cuando las aguas volvieron a su cauce; a su vez, la pujanza social y política de la burguesía no podría haberse explicado jamás sin su poderío económico, cimentado sobre la Revolución Industrial, que transformó para siempre el sistema productivo mundial, trazando el camino hacia la consolidación del orden económico capitalista (Hobsbawm, 1962; ed. 1975).

El desarrollo fabril ha de enmarcarse en el contexto de la revolución científica, que se remonta a finales del siglo XVII, y también del movimiento cultural conocido como Ilustración, que puso el centro de atención en la razón humana, por encima de la tradición y de la superstición. La combinación de todos los factores señalados hasta ahora hizo posible que, conforme avanzaba el siglo XIX, la prosperidad económica del mundo occidental creciera, al mismo tiempo que, por primera vez en la historia humana, la población también aumentaba de manera exponencial, merced tanto a los avances de la Ciencia como a la mejora del contexto económico global.



Sin compartir el pesimismo de Thomas R. Malthus (ed. 2016), pronto los nuevos dirigentes de la Europa liberal se percataron de que el crecimiento demográfico y el desarrollo industrial representaban un problema de tres vertientes, complementarias entre sí: una mayor presión poblacional sobre las ciudades y sobre los recursos naturales; una necesidad de materias primas en abundancia para mantener un ritmo productivo que pudiera satisfacer la creciente demanda global; y una urgencia de encontrar nuevos mercados en los que vender los productos fabriles. En otras palabras, el mundo occidental necesitaba ampliar sus horizontes y expandirse fuera de sus fronteras naturales. Puesto que ni Europa, ni América, eran una opción, dado que ambos continentes se hallaban integrados por países más o menos consolidados, ese nuevo horizonte se situó en África y Asia (Hobsbawm, ed. 1989).

En el continente africano, los territorios correspondientes al Magreb actual quedaron en su práctica totalidad bajo el control de Francia, excepción hecha de Tripolitania, es decir, la actual Libia, bajo tutela italiana, y el protectorado británico de Egipto. Este último constituyó la cabeza de puente del Reino Unido en el imperio colonial continuo que el país quiso construir en el continente en sentido norte-sur, con Sudáfrica como el extremo opuesto de dicha línea vertical. En lo tocante a las posesiones coloniales francesas, integraban a su vez un proyecto de imperio colonial continuado en sentido oeste-este, que no pudo culminarse por la mayor fuerza militar y la anticipación británica, manifiestas en el conocido como “Incidente de Fachoda” de 1898<sup>2</sup>.

Las colonias europeas de esta región iniciaron su proceso de emancipación tras la Segunda Guerra Mundial, en un pro-

---

2 Como era lógico, las pretensiones galas y británicas acabaron provocando la intersección de las líneas de ambos ejércitos en la localidad de Fachoda, en el otoño de 1898. El citado “incidente” fue apenas una escaramuza militar en la que pronto quedó de manifiesto la superioridad militar del Reino Unido frente al vecino francés, de modo que la posición británica en el norte de África prevaleció. Francia obtuvo una pequeña compensación por su humillación frente a Gran Bretaña años más tarde, mediante su participación en la empresa de capital anglo-francés encargada de administrar el Canal de Suez, que posibilitó la comunicación del Mediterráneo con el Índico a través del Mar Rojo.



ceso que se reveló especialmente dramático en el caso de la Argelia francesa, cuya guerra de descolonización se prolongó entre 1954 y 1962.<sup>3</sup> La dureza represiva de las autoridades gales, encabezadas por el general Jacques Massu, en defensa de la presencia metropolitana en el que era de hecho un departamento más de la República francesa, halló su contestación en la violencia con la que reaccionaron los rebeldes, encabezados por Ferhat Abbas, líder del Frente de Liberación Nacional (FLN)<sup>4</sup>. Finalmente, los Acuerdos de Evian de 1962 dieron paso al referéndum en el que la población argelina apoyó la independencia, instaurándose un régimen republicano, e iniciándose una diáspora de los colonos franceses, los *pieds noirs*, hacia su patria de origen. El caso argelino ilustra el devenir histórico del Magreb hacia una existencia postcolonial independiente en lo político, que ni siquiera en este caso llegó a ser tal, puesto que Argelia se integró desde muy pronto en el grupo de los países “amistosos” hacia la URSS.

La evolución del Próximo Oriente hacia la independencia presentó un cierto retraso respecto a África, puesto que los territorios que hoy se identifican con el entorno de la creciente fértil (Siria, Jordán, Líbano, Israel/Palestina, Irak...) se mantuvieron como parte integrante del Imperio turco-otomano hasta después de la Primera Guerra Mundial.

El desmembramiento de los dos grandes últimos imperios mundiales resistentes, el Imperio Austro-Húngaro y el Imperio turco, fue uno de los legados de la Gran Guerra, a cuyo término las provincias antes sometidas a la autoridad de la “Sublime Puerta” buscaron una fórmula para definir su futuro, ante la atenta mirada de las grandes potencias europeas. Estas últimas

---

3 Merece traerse a colación el caso de Argelia, no solo por sus repercusiones para el mundo postcolonial, sino también porque el concepto de “descolonización” se empleó por vez primera en un texto de Henri Fonfrède titulado *De la décolonisation d'Algérie* (1836).

4 En la ya mencionada obra *The Wretched of the Earth*, de Frantz Fanon (1961), se reflexiona sobre los extremos violentos sin precedentes que se alcanzaron en la Guerra de Liberación de Argelia. Tal fue el nivel de dureza desencadenado por las fuerzas francesas, que una vez concluido el conflicto precisaron atención psiquiátrica no solo los argelinos que habían sufrido dicha represión, sino también sus torturadores, víctimas de estrés post-traumático.

intentaban aprovechar la incertidumbre y la inestabilidad subsiguientes a la desaparición del aparato imperial turco para ejercer su influencia estratégica en la zona, en lo que constituyó una dura batalla que enfrentó nuevamente a dos enemigos tradicionales y entonces irreconciliables fuera de Europa: Francia y Gran Bretaña.<sup>5</sup>

En el caso de la región mesopotámica, interesa considerar la tensión permanente entre Londres y París por definir sus zonas de influencia en este nuevo entorno. A lo largo de tres décadas, desde los últimos compases de la Gran Guerra hasta los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial, el límite de acción de una y otra nación se construyó sobre una base tan débil como “una línea en la arena”<sup>6</sup>: la que delimitó la zona de influencia francesa, identificada con las actuales Siria y Líbano, por una parte, y el área bajo control británico, correspondiente con el Irak actual, por otra.

Si el tablero próximo-oriental era ya poco complicado, la Resolución 181 de la ONU en noviembre de 1947 acordó la partición de Palestina en dos Estados independientes: uno de Israel y uno palestino. El conflicto entre ambas partes, apenas el nacimiento de Israel se hizo efectivo tras la evacuación británica en mayo de 1948, estaba servido y perdura hasta la actualidad, con la participación de los actores árabes del entorno a favor de la causa palestina, mientras Israel cuenta en Occidente, de manera destacada en EE. UU., con un aliado esencial para posibilitar la prevalencia de sus intereses en la zona (Barr, 2011).

Poco antes, en 1946, Siria había comenzado a existir como país independiente, gobernado por los burócratas locales que

---

5 Paradójicamente, las dos naciones que habían acordado unir sus esfuerzos junto a Rusia primero, y junto a la Unión Soviética después, para preservar la seguridad de Europa y vencer las ambiciones territoriales de las potencias centrales, se manifestaban como enemigas encarnizadas, cuando de dividir sus zonas de influencia en África y Asia se trataba.

6 La expresión alude a la frase pronunciada por el representante británico, Mark Sykes, en las negociaciones de la frontera entre las zonas de control de Gran Bretaña y Francia: según él, dicha frontera debía definirse trazando una línea en la arena (del desierto) que fuera desde la “e” de Acre hasta la última “k” de Kirkuk. Los intereses de Francia quedaron representados por Georges Picot; por eso, el primer acuerdo de delimitación se conoce como el Acuerdo Sykes-Picot, firmado en 1915.



habían prosperado a la sombra de la administración francesa previa. Como sucediera con Argelia, este país ilustra a la perfección la existencia postcolonial de las naciones del entorno, sometidas a la presión de otros vecinos ansiosos de poder, y sujetas a la dominación económica externa, ante la relevancia de los recursos naturales de la región; en el caso de Siria, dicha riqueza natural se refiere a la disposición de petróleo en su territorio, entre otros recursos. Ello ha motivado que los gobiernos posteriores, sobre todo bajo la “dinastía” del clan al-Ásad, hayan mantenido una apariencia de práctica democrática, mediante la constitución de un parlamento y la celebración de elecciones, si bien la victoria siempre ha caído del lado del partido gobernante, habida cuenta de la escasa transparencia de las instituciones y de las más que fundadas sospechas de fraude electoral (Rabinovich, 1972; Zahler, 2009).

### *La lealtad al legado de la historia: la inestabilidad como consecuencia de la perpetuación del orden neocolonial*

El estado de cosas descrito al final del epígrafe precedente pareció próximo a derrumbarse con el estallido de la oleada de rebeliones en Oriente Medio y el Magreb, que se identifican bajo la denominación de Primavera Árabe de 2011. En puridad, el ciclo conocido con este nombre inició el 17 de diciembre de 2010, con el intento de suicidio de Muhammad Bouazizi, vendedor tunecino de fruta que quiso de este modo manifestar su oposición a las medidas punitivas del Gobierno, y que acabó falleciendo el 4 de enero de 2011; con independencia del momento preciso de arranque de la rebelión que sacudió la región analizada, lo que interesa es señalar la medida en que la Primavera Árabe vino a contradecir la tesis de que un movimiento de esta magnitud era imposible en los países árabes, habida cuenta de la débil organización y conciencia de la sociedad civil en ellos (Mallat & Mortimer, 2016).

El estallido fue posible gracias a la combinación de dos categorías de condicionantes: en clave interna, la sociedad civil se estaba movilizandando aproximadamente desde una década atrás, pues en todos los países del entorno se había alcanzado una cota intolerable en los abusos de poder y tráfico de influencias



perpetrados por la élite gubernamental. A ello contribuyeron en buena medida las organizaciones profesionales, de defensa de los derechos humanos, de reivindicación del papel de las mujeres..., que paulatinamente minaron el inmovilismo social tradicional. Se trató además de movimientos espontáneos, que no obedecieron ni a una directriz unificada ni a un común patrón de acción, estallando las protestas y las manifestaciones de manera súbita, como respuesta a abusos concretos del Ejecutivo en cada caso, convocadas a través de las redes sociales.

Finalmente, en el capítulo de los condicionantes internos, no ha de despreciarse la pérdida paulatina del monopolio de la fuerza por el Gobierno, dado que con el tiempo el Ejército y las fuerzas del orden acabaron volviéndose contra aquel, pues se negaron a seguir castigando a la población necesitada, a la que decidieron apoyar en adelante (Skocpol, 1979; Szmolka, 2013).

En lo tocante a los factores externos que favorecieron las protestas, uno destaca por encima de los demás: la tibia actitud de Occidente frente a los sucesos que comenzaban a agitar el escenario próximo oriental y magrebí; pese a que los regímenes que gobernaban aquellos territorios, de primera relevancia estratégica y económica en la agenda occidental, habían sido amigos y colaboradores de las principales potencias mundiales, cuya tolerancia por su parte había facilitado su supervivencia en el poder. Cuando los vientos de cambio comenzaron a agitar las calles de Túnez, El Cairo, Trípoli o Damasco, Occidente prefirió mantenerse a la expectativa; en algunas ocasiones, en los que la dura represión gubernamental contra los revoltosos amenazó con desembocar –o de hecho desembocó– en una guerra civil, la intervención armada por su parte sí fue más decidida: así ocurrió, por ejemplo, en Libia y Yemen, entre otros (Szmolka, 2013).

Lo llamativo de esta actitud de los principales países occidentales no es tanto la tibieza reseñada, salvo en contadas excepciones, sino el cambio inmediato del discurso oficial hacia los mismos gobernantes de la región que una vez fueron aliados, pero que ahora se presentaban ante la opinión pública como una encarnación del mal. Probablemente uno de los ejemplos más representativos fue el de Muamar al-Gadafi, que solo cuatro años antes, en diciembre de 2007, efectuó su pri-



mera visita oficial a España, haciendo lo propio en Italia en el verano de 2010. En ambas ocasiones se le recibió con honores de jefe de Estado, pero apenas un año más tarde se celebró la caída del antiguo aliado, que ahora se caracterizaba en los medios de comunicación y los discursos oficiales como un “tirano”.

Recurriendo a Túnez como uno de los objetos de análisis de este epígrafe, ha de señalarse que este territorio fue originalmente parte del Imperio turco-otomano, hasta su conversión en protectorado francés en 1881 (Gearon, 2011). Leal a la Francia colaboracionista de Vichy durante la Segunda Guerra Mundial, y ocupado por las tropas del Tercer Reich durante dicho conflicto, inmediatamente después de su conclusión la población tunecina luchó por la independencia; en la consecución de dicho objetivo resultó esencial el papel del partido nacionalista Neo-Destour, liderado por Habib Burguiba. Tras duras negociaciones con la administración francesa entre 1954 y 1955, en la Convención de Abril de 1955, Francia acordó conceder la autonomía al territorio tunecino, a cambio de retener el control del Ejército y de la política exterior. La liberación de Burguiba, cautivo en prisión, hizo que las voces a favor de la independencia plena tomaran fuerza, presionando para obtener la declaración oficial en este sentido el 20 de marzo de 1956.

Inicialmente, Túnez sería gobernado por un régimen monárquico, encabezado por Amin Bey, pero las elecciones de ese mismo mes dieron la victoria a Neo-Destour y a Burguiba, de modo que un año después la monarquía quedó abolida y el país se constituyó como una república (Perkins, 2004).

Sobre el papel una república parlamentaria, en la práctica Túnez era un régimen autoritario, donde el poder quedó monopolizado por el Neo-Destour de Bourguiba, presidente del país hasta su deposición en un golpe de Estado pacífico en 1987. Los abusos cometidos por el gobierno de Burguiba, que incluían la supresión de la libertad de expresión o la prohibición de toda oposición política, entre otras medidas, apenas suscitaron condena alguna de Occidente: EE. UU. ha sido tradicionalmente un aliado de Túnez, que es un país exportador de productos industriales y agrícolas, además del petróleo, cuyo socio preferente es además la UE; ha de sumarse su posición estratégica en el extremo nororiental de África, controlando el acceso al Medi-



terráneo occidental y manteniéndose a escasa distancia de la costa meridional europea.

Todo ello ayuda a explicar la “tolerancia” occidental frente al régimen de Burguiba, y también frente al de su sucesor, Zine el-Abidine Ben Ali (1987-2011). Este último intentó imprimir un cierto aire de liberalización a su gobierno, recurriendo a una diversificación de la actividad económica, la apertura del acceso a la educación, o el reconocimiento de los derechos básicos de las mujeres; de resultados de todo ello, a comienzos del siglo XXI Túnez figuraba como el país menos corrupto del norte de África (Tamboleo, 2013). Nada de ello impedía que el nuevo partido en el poder, el Reagrupamiento Constitucional Democrático (RCD), siguiera acaparando el Ejecutivo y beneficiándose de la amistad occidental, contribuyendo así a configurar una pequeña élite cada vez más enriquecida, frente a una masa poblacional cada vez más pobre.

Paradójicamente, las mismas reformas que posibilitaron una elevación relativa del nivel de vida tunecino –además de una ampliación del horizonte cultural de la población– movieron a la sociedad civil a oponerse al presidente; consciente de su pérdida de popularidad, Ben Ali aceptó presentarse como candidato a elecciones pseudo-democráticas que se celebrarían a partir de 1999, en las que siempre cosechaba resultados próximos al 100% del total de los votos escrutados.<sup>7</sup>

La situación se prolongó hasta 2009, cuando la crisis económica agitó aún más el descontento popular del país, en el preciso momento en que Ben Ali concurrió por última vez a las elecciones, pues poco después superaría los 75 años y, conforme a la Constitución, no podría ser candidato a presidente en el futuro. En un intento de blindarse en el futuro, Ben Ali quiso aprobar en 2010 una ley que otorgara inmunidad vitalicia a los ex presidentes del país; todo ello, se insiste, sucedía mientras los países occidentales, controladores de la economía tunecina

---

<sup>7</sup> Entre sus estrategias para garantizar la victoria, figuraban la ya mencionada prohibición de cualquier fuerza política de oposición, la necesaria autorización del presidente a cualquier formación política que deseara concurrir a los comicios o el monopolio de la televisión pública por el RCD durante la campaña electoral, sumado a la prohibición de los partidos de oposición de usar los canales privados.



en la misma medida en que antes habían controlado su política interior y exterior, apoyaban al régimen y no manifestaban oposición alguna a las acciones del presidente, contrarias a todo Derecho.

No obstante, la indignación creciente del pueblo tunecino era difícil de frenar y estalló cuando tuvo lugar la inmolación de Muhammad Bouazizi en diciembre de 2010, que provocó su muerte en el hospital apenas dos semanas después, como se señaló al comienzo de este epígrafe.

El orden neocolonial no pudo entonces resistir más, puesto que a las protestas populares se sumó la maniobra del movimiento Anonymous desde las redes sociales para impulsar las primeras manifestaciones multitudinarias. En apenas una semana, con las masas haciendo frente a su declaración de Estado de excepción y sordas a sus promesas de reformas, de creación de puestos de trabajo, e incluso de retirada absoluta de la vida política en 2014, Ben Ali se vio obligado a huir el día 14 de enero, refugiándose en Arabia Saudí. Casi con total seguridad le determinó a marcharse la pérdida del respaldo del Ejército, que se negó a continuar con la represión de los manifestantes.

Un Gobierno provisional de concentración debió hacerse con las riendas del país en los meses venideros, durante los cuales las protestas se prorrogaron hasta que el 29 de octubre de 2011 el pueblo tunecino fue llamado a urnas para elegir una asamblea constituyente. Su cometido debía ser redactar un nuevo texto constitucional que sentase las bases de un futuro también diferente (Tamboleo, 2013; Russo & Santi, 2021); sin embargo, la concentración de intereses económicos sobre la región, unida al miedo a una transformación política que los ponga en peligro, ha hecho que el sueño de un Túnez plenamente democrático haya acabado frustrándose, pese a todo (Pinto, en prensa).

Finalizaré este epígrafe retomando el análisis de Siria, que probablemente constituya el mejor ejemplo de la perpetuación de la inestabilidad en el Oriente Próximo y el Magreb por la confluencia de intereses ajenos en la región. En Siria confluyen dos grupos de factores para justificar su relevancia:

1. En términos estratégicos, la condición de este país como cruce de caminos entre Turquía y Arabia Saudí, entre



el mundo Mediterráneo y el mundo oriental, y entre los países árabes de la región e Israel.

2. La riqueza de sus recursos naturales, sea de origen mineral –cromo, fosfatos, asfalto, manganeso–, sea de origen fósil, como el petróleo.

Además, Siria constituye una pequeña “ínsula” de gobierno chií, de confesión alawí, entre una población mayoritariamente suní, y en medio del fuego cruzado entre Afganistán, controlado por el régimen fundamentalista suní de los talibanes; Pakistán, también suní; e Irán, de mayoría chií. Todo ello hace que su futuro no pueda quedar –desde la perspectiva occidental– en manos del pueblo sirio de manera exclusiva, pues todas las potencias con intereses implicados en la zona han de garantizar, sobre todo, la preservación del canal de aprovisionamiento de sus recursos.

Su andadura reciente como país independiente, dejando de lado los avatares de las décadas de 1920 y 1930, se remonta a 1946, cuando una vez concluida la Segunda Guerra Mundial la administración francesa abandonó la zona, fruto de la presión británica. La nueva República siria estaría gobernada por una élite configurada por los mismos burócratas que habían ocupado cargos de responsabilidad durante los últimos compases del dominio francés (Barr, 2011). Únicamente entre 1958 y 1961 el país quedó bajo control extranjero, sumándose a la República Árabe Unificada (RAU) promovida por Nasser desde Egipto (Zahler, 2009).

Durante este periodo de tres años Hafez el-Ásad se formó y recibió su entrenamiento militar y participó posteriormente en el golpe de Estado que acabó con el gobierno de Nazim al-Kudsi en 1963 para aupar al Baaz al poder; en la sombra desde entonces, mientras el país vivía sumido en un Estado de excepción que se prolongó hasta 2011, al-Ásad tomó el poder por la fuerza en 1970, instaurando así un nuevo régimen tiránico que tendría en su hijo a su perfecto sucesor, tras su muerte en el año 2000 (Rabinovich, 1972).

Como ocurriera en Túnez y en otros muchos gobiernos de la zona, el Baaz dirigió un país que, pese a tener una apariencia de república parlamentaria, era de hecho una dictadura dinástica, dirigida por el clan al-Ásad, encabezado ahora por



Bachar al-Ásad. Por añadidura, el artículo 8 de la Constitución sancionaba la permanencia del Baaz al frente de Siria de manera perpetua.

Inspirado inicialmente por los principios socialistas, el baazismo de Hafez al-Ásad se había caracterizado por una aproximación a los países del Golfo Pérsico, cuya inversión había de resultar vital en la activación de la economía local y la construcción de infraestructuras, además de posibilitar un acceso preferente y beneficioso al petróleo de aquella región (Olmert, Rabinovich & Dishon, 1986; Zisser & Ayalon, 1995; Zisser, 2001). Al mismo tiempo, al-Ásad padre mantuvo siempre una actitud cercana a los países occidentales, sabedor de que la ayuda del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional era esencial para mantener una apariencia de prosperidad en Siria, que se prolongó durante la década de 1990. Frente a los remilgos y complejos equilibrios diplomáticos de su padre, Bachar al-Ásad no tuvo los mismos complejos “éticos”, si se quiere; antes bien, protagonizó una apuesta mucho más directa por la fórmula neoliberal, que restaurase las finanzas sirias y le garantizase cierta estabilidad en el poder (Ruiz de Elvira, 2013).

El efecto necesario de las políticas neoliberales no fue solo la pauperización de la clase trabajadora en Siria, también la disolución de la clase media, mientras la población civil manifestaba una escasa disposición a sublevarse contra el Gobierno; asimismo, Occidente seguía mirando a al-Ásad como amigo, no solo porque posibilitaba el acceso a los recursos naturales del país –esenciales para el mercado occidental– sino también porque su Ejecutivo mantenía el compromiso de preservar su solvencia de cara a las instituciones financieras internacionales, y a los inversores privados, que habían depositado su dinero en el territorio sirio. Tal fue así que, tras los sucesos de Túnez, Bachar al-Ásad manifestó abiertamente su escepticismo sobre el riesgo de contagio de la revolución a su propio país.

Aunque se registraron algunos disturbios aislados durante los meses de enero y febrero, el estallido definitivo ocurrió el 15 de marzo de 2011, cuando varios adolescentes de la ciudad de Deraa fueron arrestados y torturados por la policía estatal, bajo la acusación de haber dibujado pintadas contra el Gobierno en las paredes de algunos edificios de la población (Conde, 2014).



Si la esperanza suscitada por la Primavera Árabe pronto se acabó frustrando en los principales países que la presenciaron, el caso de Siria habría de remitir mayor dramatismo, como cabía esperar de un país cuyas fronteras se habían definido originalmente trazando una “línea en la arena”.

En clave interior, los desórdenes hicieron saltar por los aires la débil –si no inexistente– unidad nacional siria, manifestándose pronto las diferentes facciones que habrían de disputar el poder a al-Ásad: los Hermanos Musulmanes, la Coordinación Nacional por el Cambio Democrático (CNCD), el Consejo Nacional Sirio (CNS), o el kurdo Movimiento Futuro, entre otros; en el exterior, diferentes fuerzas de procedencia diversa saltaron igualmente a la palestra: el Grupo de Combate Islámico, surgido en Libia; el islamista Frente al-Nusra, alumbrado en Irak y vinculado a al-Qaeda; o el Estado Islámico de Irak y Siria –ISIS por sus siglas en inglés–.

Finalmente, las potencias implicadas en la zona y los países circundantes no iban a mantenerse al margen, apareciendo pronto en el tablero sirio. Así ocurrió con Irán, Rusia y Turquía, aparentes aliados de al-Ásad, frente a EE. UU., que intervino como principal potencia opositora de este último en 2015; como se aprecia, la concitación de intereses internacionales en el entorno sirio es de tal magnitud– perpetuando el orden neocolonial sobre este país– que la solución al conflicto, cuando ha transcurrido ya más de una década desde su comienzo, no parece próxima.

### *Conclusión*

El análisis desarrollado previamente ha tenido por objetivo fundamental ilustrar una realidad: la perpetuación del orden neocolonial en la forma de sujeción económica por parte de Occidente sobre la que un día fueron sus colonias, cuya existencia independiente posterior se ha traducido en una dependencia económica total con respecto a aquel. Así pues, el presente estudio ha de constituir una llamada a la toma de conciencia sobre la justa responsabilidad de la inestabilidad experimentada por los países de Oriente Medio y el Magreb en la actualidad.

Sin negar los condicionantes internos que ayudan a explicar-



la –entre ellos la corrupción gubernamental, la desmovilización de la sociedad civil y la interconexión de esferas culturales aparentemente separadas, como la religión y la ideología–, ha de subrayarse el peso de la herencia colonial en el devenir reciente de estos territorios. La primacía de los intereses comerciales de las principales potencias occidentales sobre la estabilidad interna de la región y sobre la voluntad de los ciudadanos, ayuda a explicar la mayoría de los conflictos vividos en el área en las últimas dos décadas. Y lo que es peor, no anima a pensar en un futuro mucho más favorable, a menos que circunstancias globales de mayor calado y gravedad obliguen a repensar las relaciones tradicionales entre el centro y la periferia, acabando con dichas categorías conceptuales de una vez por todas.

## *Referencias*



- Barr, J. (2011). *A Line in the Sand. Britain, France and the Struggle that Shaped the Middle East*. Simon & Schuster.
- Cardoso, F. & Faletto, E (1969). *Dependencia y desarrollo económico en América Latina*. Siglo XXI editores.
- Conde, G. (2014). El callejón sin salida: insurrección, represión, ideología y guerra civil en Siria. *Foro Internacional*, 217, pp. 577-607.
- Fanon, F. (1961). *The Wretched of the Earth*. Penguin Books.
- Fanon, F. (ed. 1967). *Black skins, White masks*. Grove Press.
- Fonfrède, H. (1837). *De la décolonisation d'Alger*. Mémorial Bordelais.
- Gearon, E. (2011). *The Sahara: a Cultural History*. Oxford University Press.
- Gunder, A. (1967). *Capitalism and Underdevelopment in Latin America. Historical Studies of Chile and Brazil*. Penguin Books.
- Hobsbawm, E. (1962). *The Age of Revolution. Europe 1789-1848*. New American Library.
- Hobsbawm, E. (ed. 1975). *The Age of Capital, 1848-1875*. Clares Scribner's Sons.
- Hobsbawm, E. (ed. 1989). *La era del Imperio (1875-1914)*. Editorial Labor.
- Mallat, C. & Mortimer, E. (2016). The Background to Civil Resistance in the Middle East. En: A. Roberts et al. (Eds.), *Civil Resistance in the Arab Spring. Triumphs and Disasters* (pp. 1-29). Oxford University Press.
- Malthus, T. (ed. 2016). *Primer ensayo sobre la población mundial*. Alianza.
- Marx, K. & Engels, F. (ed. 2015). *The Communist Manifesto*. Penguin Classics.
- Olmert, Y., Rabinovich, I. & Dishon, D. (Eds.) (1986). *Middle East Contemporary Survey*. Vol. 8. Moshe Dayan Center.
- Perkins, K. (2004). *A History of Modern Tunisia*. Cambridge University Press.
- Pinto, A. (en prensa). *Una generación entre dos mundos: panorámica del final de la Guerra Fría y el amanecer del siglo XXI en perspectiva milenial*. Tirant lo Blanch.
- Prebisch, R. (1950). *Crecimiento, desequilibrio y disparidades: interpretación del proceso de desarrollo económico*. En *Comisión Económica*



para América Latina (CEPAL), Estudio económico de América Latina 1949, pp. 3-89. Naciones Unidas – Departamento de Asuntos Económicos.

- Rabinovich, I. (1972). *Syria under the Ba'ath, 1963-66: The Army-Party Symbiosis*. Transaction Publishers.
- Ruiz de Elvira, L. (2013). Claves para entender la intifada siria. En González del Miño, P. (Dir.), *La Primavera Árabe, ¿una (r)evolución regional?* (pp. 516-534). Universidad Complutense de Madrid.
- Russo, F. & Santi, E. (2021). *Fear no more. Voices of the #TunisianRevolution*. Amazon.
- Said, E. (1978). *Orientalism*. Vintage Press.
- Skocpol, T. (1979). *States and Social Revolutions: a Comparative Analysis of France, Russia, and China*. Cambridge University Press.
- Szmlolka, I. (2013). ¿La quinta ola de democratización? Modelos y resultados de los procesos de cambio político en el Mundo Árabe. En González del Miño, P. (Dir.), *La Primavera Árabe, ¿una (r)evolución regional?* (pp. 44-88). Universidad Complutense de Madrid.
- Tamboleo, R. (2013). La Revolución de los Jazmines: contexto, precedentes, motivaciones y causas. Procesos de cambio en la Primavera Árabe. En González del Miño, P. (Dir.), *La Primavera Árabe, ¿una (r)evolución regional?* (pp. 547-558). Universidad Complutense de Madrid.
- Wallerstein, I. (ed. 2016). *El moderno sistema mundial IV. El liberalismo centrista triunfante, 1789-1914*. Siglo XXI de España editores, S.A.
- Weber, M. (ed. 2012). *Sociología del poder: los tipos de dominación*. Alianza.
- Willis, K. (ed. 2014). *Theories of Development*. En Cloke, P. et al. (Eds.), *Introducing Human Geographies* (pp. 297-311). Routledge.
- Zahler, K. (2009). *The Assad's Syria*. Twenty-First Century Books.
- Zisser, E. & Ayalon, A. (Eds.) (1995). *Middle East Contemporary Survey*. Vol. 16. The Moshe Dayan Center.
- Zisser, E. (2001). *Asad's Legacy: Syria in Transition*. Twenty-First Century Books.



# EL ORDEN REGIONAL EN ORIENTE MEDIO: CAMBIOS GEOPOLÍTICOS EN EL GOLFO PÉRSICO/ARÁBIGO

David Hernández Martínez

## Resumen

Oriente Medio es un espacio determinante para la estabilidad del orden internacional, inmerso en un proceso de transformación geopolítica desde hace más de una década. Las protestas antiautoritarias de 2011, conocidas popularmente como Primavera Árabe, suponen un punto de inflexión en las relaciones y dinámicas de la región.

La incertidumbre y conflictos marcan el devenir de la zona en los últimos años; los regímenes locales tienen que redefinir sus estrategias, alianzas y acciones en un contexto cada vez más complejo e inseguro; los focos de amenaza se incrementan y se tornan muy heterogéneos.

El área del Golfo Pérsico/Arábigo es un punto clave para la seguridad de todo Oriente Medio, con una importancia destacada en el ámbito económico, energético y político mundial. Los países del Consejo de Cooperación del Golfo –Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos, Omán, Qatar, Bahreín y Kuwait, así como Irak e Irán– hacen frente a diversos desafíos, mientras implementan nuevas acciones exteriores en un marco regional en constante mutación; la rivalidad entre los principales países se convierte en una de las grandes características del lugar; la tensión está muy presente en un espacio clave para el propio sistema internacional.

El presente capítulo aborda el contexto de cambios geopolíticos en el Golfo Pérsico/Arábigo. En primer lugar, analizando los grandes procesos de transformación, que repercuten en la estabilidad y *statu quo* de la región; en segundo término, exponiendo los principales factores de amenaza para la seguridad



regional, así como los espacios de mayor conflictividad y crisis en el entorno.

Como último punto, el texto presenta las estrategias y políticas exteriores de los regímenes de la zona ante un complejo e incierto escenario local. Las principales dinámicas de Oriente Medio están fuertemente condicionadas por lo que ocurre en el entorno del estrecho de Ormuz.

*Palabras clave:* Oriente Medio, geopolítica, Golfo Pérsico/Árabe, política exterior, orden regional.

### *Introducción*

Las revueltas antiautoritarias de 2011 conocidas como Primavera Árabe constituyeron un punto de inflexión en el orden geopolítico de Oriente Medio. Las protestas y revoluciones que se extendieron por el norte de África marcaron el inicio de una nueva etapa, todavía caracterizada por la inseguridad y un elevado grado de tensión.

Todos los países de la zona se han visto afectados por este período de incertidumbre y convulsión, al que los regímenes locales intentan adaptarse. El resultado es la emergencia de numerosos puntos de conflicto, rivalidad y crisis, entre diversidad de actores.

La subregión del Golfo Pérsico/Árabe tiene una importancia estratégica para el propio devenir de Oriente Medio, pero también para el conjunto de la seguridad y estabilidad internacional. Las monarquías del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG): Arabia Saudí, Omán, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Qatar, Bahrein y Kuwait, así como Irak en Irán, son protagonistas de las principales dinámicas y problemas que configuran el nuevo statu quo del entorno, además de que son parte de un enclave central para el sistema mundial, como es el área circundante al estrecho de Ormuz; la rivalidad entre estos países ha aumentado en la última década.

Los cambios geopolíticos en la región repercuten en varias dimensiones, tanto domésticas como externas. Primero, las crisis en el nivel social, producida por la ruptura entre gran parte



de la población con sus gobiernos y autoridades nacionales; segundo, las reformas y reajustes que se producen en los modelos económicos de los países, que buscan nuevas formas de desarrollo, además de adaptarse a las alteraciones en los mercados energéticos; tercero, en muchos de los países del entorno tiene lugar una renovación en los círculos de poder, encabezados por nuevos líderes políticos que tienen sus particulares agendas y objetivos.

Las variaciones geopolíticas trascienden del ámbito puramente interno para trascender al conjunto regional. En este sentido, destacan la reconfiguración de alianzas y rivalidades que afecta a Oriente Medio y el Golfo Pérsico/Arábigo, donde los países buscan preservar sus intereses y seguridad, al mismo tiempo que se producen fricciones por espacios de poder e influencia; de igual forma, las variaciones en el sistema internacional y la confrontación entre grandes potencias como EE. UU., China o Rusia también son un elemento añadido para la zona.

La fase de transformación en el contexto regional está representada por la multiplicidad de amenazas, crisis y conflictos. Las mayores preocupaciones para los regímenes locales se asientan en dos aspectos:

1. Presencia terrorista en la región, con sus mayores manifestaciones en el Daesh o Al Qaeda, pero que también implica otros grupos radicalizados.
2. Fragilidad institucional de algunos de los países y el temor creciente entre sus dirigentes a que se repitan protestas como en 2011. A pesar de las fuertes medidas represivas, cada vez mayores sectores de la sociedad manifiestan su disconformidad y desafección con unos sistemas políticos autoritarios e inmovilistas.

Los problemas regionales tienen asimismo una vertiente de espacios de crisis y desequilibrio. El bloqueo a Qatar entre 2017 y 2021 representa un punto excepcional de conflictividad en el Golfo Pérsico/Arábigo, que corroboró la mutación de alianzas y nuevas rivalidades en el entorno; con todo ello, el elemento más disruptivo toma el aspecto de las relaciones con Irán,



su programa nuclear y el control marítimo sobre el estrecho de Ormuz. El régimen iraní es percibido por otros países de la vecindad como Arabia Saudí, EAU o Bahreín como la mayor amenaza para su seguridad.

La inestabilidad geopolítica de la región está marcada igualmente por los conflictos de Oriente Medio y el norte de África. Esta es una dinámica que se retroalimenta, ya que la evolución de la contienda en otros países influye inevitablemente en las percepciones de amenazas y peligros de los regímenes locales; no obstante, las naciones saudí, iraní, qatarí o emiratí utilizan la inestabilidad y fragilidad en puntos de las proximidades para trasladar su rivalidad, así como intentar ampliar su influencia. Por este motivo resultan tan significativas las guerras en Yemen, Siria o Libia y el papel desempeñado por potencias extranjeras.

El conjunto de transformaciones en el Golfo Pérsico/Arábigo conducen a que cada país asuma una concreta política de defensa y acción exterior. El enfoque defensivo predomina en aquellos regímenes que no quieren verse afectados por la violencia o inestabilidad, preservando una estrategia comedida y cautelosa. Ejemplo de ello son Kuwait, Omán, Bahreín o Irak; sin embargo, Irán, Qatar, EAU y Arabia Saudí están asumiendo un rol más ofensivo y proactivo, que les conduce a estar presentes en los principales focos de crisis de la región; así, la disparidad de intereses entre los principales actores del entorno deriva en una fase de elevada tensión.

### *Cambios geopolíticos en la región*

La transformación del escenario regional deriva en gran parte por la ruptura social, misma que ocurre en diferente intensidad en todos los países del entorno. Existen dos fases de protestas y revueltas en los últimos años:

1. El primer episodio ocurre a finales de 2010 y principios de 2011. Tiene como origen países del norte de África, pero se extiende rápidamente al resto de la esfera árabe.
2. El segundo acontecimiento se produce a lo largo de 2019, y tiene un carácter parecido a las movilizaciones anteriores, dando lugar a diversas crisis políticas en el



Magreb y Oriente Medio. El resultado es un aumento de la inestabilidad e incertidumbre en el conjunto de la zona.

Aunque las revueltas árabes de 2011 tuvieron como epicentro Túnez, se reprodujeron rápidamente hacia países como Libia, Marruecos, Egipto, Siria, Yemen, Bahreín, Jordania u Omán. Estas revueltas supusieron un cambio de régimen en el país tunecino, así como reformas políticas en las monarquías marroquí, jordana y omaní (González del Miño & Hernández, 2022). En el archipiélago bahreiní, las protestas fueron duramente reprimidas, mientras que en la potencia egipcia, la transición fue anulada por un golpe de Estado en 2013. La inestabilidad interna y la intervención de intereses extranjeros pronto derivaron en prolongados conflictos bélicos en territorio libio, sirio y yemení.

La denominada Primavera Árabe de 2011 no derivó en un cambio radical y democratización en el conjunto de la región, pero la fractura social persiste en la mayoría de los países (Hernández, 2019). Las revueltas se repitieron en 2019 en Argelia, Sudán, Irak o Líbano, que solo lograron ser interrumpidas por el estallido de la pandemia del coronavirus de 2020. Oriente Medio y el norte de África muestran un elevado grado de polarización social; pues la mayoría de los regímenes de la zona tienen serios problemas para responder a las reivindicaciones de sus poblaciones.

La fractura social no se ha manifestado rotundamente en el Golfo Pérsico/Árabe. Los tres puntos de mayor inestabilidad son Bahreín 2011, Irak 2019 e Irán 2022. En el primer caso, las protestas amenazaron la propia pervivencia de la corona Al Khalifa, que necesitó el respaldo militar de Arabia Saudí y EAU para reprimir las movilizaciones (Nepstad, 2013); en el segundo escenario, la población iraquí muestra una creciente desafección hacia unas autoridades incapaces de garantizar la estabilidad interna; en el último punto, el régimen iraní hace frente a unas inusitadas revueltas, fruto de la indignación ante la represión contra las mujeres.

La mayoría de los regímenes del Golfo Pérsico/Árabe muestra un alto grado de resiliencia a la crisis social del entorno, con soluciones que combinan represión y coacción, junto a



medidas de reforma económica y política; en este sentido, gran parte de las monarquías del CCG están facilitando procesos de participación electoral, aunque todavía muy restringidos. De igual forma, los mecanismos de control sobre posibles focos de oposición se refuerzan; las autoridades locales se encuentran ante una intrincada tesitura: equilibrar la pervivencia del orden autoritario con las demandas y necesidades de los ciudadanos.

Los limitados cambios políticos están acompañados por la irrupción de nuevos liderazgos. La llegada al poder de una generación más joven de dirigentes en Arabia Saudí, EAU o Qatar, así como el remplazo de otros como en Omán, Kuwait o Irán, que marca el inicio de una etapa política distinta en la región. Estos nuevos mandatarios tienen que soslayar tres grandes desafíos:

1. Consolidación de su propio poder interno ante otras facciones o círculos rivales.
2. Exigencias sociales de cambios en sus sistemas nacionales.
3. Rivalidad creciente con otros países por la incompatibilidad de intereses.

Los regímenes comparten una misma preocupación sobre el escenario regional. Existe una estrecha vinculación para los Gobiernos de que la estabilidad interna depende en gran medida de la seguridad en el entorno. Por eso, la política nacional y la acción exterior se condicionan mutuamente (Domínguez de Olazábal & Hernández, 2021).

Las autoridades utilizan las relaciones regionales e internacionales con un doble propósito. En primer lugar, legitimar a los propios líderes nacionales ante los actores e intereses extranjeros; en segundo término, asegurarse que los cambios en el vecindario no perjudican directamente al poder y control sobre sus territorios.

Una característica esencial de la mayoría de los países del Golfo Pérsico/Árabe es la patrimonialización del Estado, caracterizado por sistemas de Gobierno autoritarios, donde un círculo familiar, religioso y militar controla los ámbitos más relevantes del país (Brichs, *et al*, 2021). El funcionamiento de la economía, educación, medios de comunicación, espacios



públicos, justicia, defensa o política exterior responde a los intereses de la élite nacional. No existe una clara distinción entre los objetivos propios del país con la agenda particular de sus autoridades. A pesar de las paulatinas medidas de reforma y cierto grado de aperturismo, el poder sigue estando altamente concentrado.

Los cambios geopolíticos en la región coinciden con una etapa de importantes transformaciones económicas. Los regímenes de la zona están llevando a cabo importantes planes de transición de sus modelos de crecimiento (Kjurchiski, 2017). El motivo de estos programas se debe tanto a factores externos como internos. Primero, los cambios en los dinámicas y mercados internacionales les obligan a readaptarse al nuevo contexto mundial; segundo, la inestabilidad creciente en sus países también les exige plantear otro tipo de políticas y medidas sociales; no obstante, es una incógnita hacia donde conducirán todo este tipo de programas.

La región del Golfo Pérsico/Arábigo es una de las grandes áreas de producción de hidrocarburos del mundo; sin embargo, las alteraciones en los mercados energéticos –con la irrupción de nuevas fuentes– deriva en una limitación de influencia mundial de estos países; además, la finitud de los recursos de petróleo y gas exige buscar nuevas bases de desarrollo.

Las propias élites nacionales han asentado gran parte de su poder modelos socioeconómicos, donde la riqueza se distribuye según las necesidades políticas del régimen (Gray, 2018). La insostenibilidad de los sistemas económicos les exige reorientar esfuerzos hacia otros sectores e industrias.

Los cambios a nivel interno de carácter social, político y económico se producen al mismo tiempo que transformaciones en el escenario regional. Las revueltas antiautoritarias de 2011 abren una etapa de redefinición de relaciones, alianzas y rivalidades; el contexto de incertidumbre e inseguridad genera voluntades más unilateralistas por parte de los países, que buscan asegurar ante todo sus propios intereses, aunque eso suponga retroalimentar el contexto de conflictividad y tensión. Así, la polarización se convierte en una característica esencial en el mapa geopolítico del Golfo Pérsico/Arábigo, donde las principales potencias locales reafirman su poder.

El CCG representaba una esfera aparentemente homogé-



nea de las monarquías árabes frente a Irán e Irak, que eran considerados las grandes amenazas; sin embargo, el reciente período evidencia la disparidad de intereses dentro de los miembros de la organización, así como una clara divergencia sobre la relación a mantener con Irak e Irán. En el trasfondo de la crisis regional está la disputa hegemónica entre la república islámica y la monarquía saudí (Ahmadian, 2018). Ambos países pretenden postularse como los líderes de la esfera musulmana, pero sus objetivos se encuentran con numerosas resistencias.

La región evidencia un alto grado de heterogeneidad sobre políticas exteriores. No existe una influencia rotunda por parte de Arabia Saudí e Irán sobre el resto de los países del entorno, sino que cada régimen busca desarrollar sus propias relaciones regionales de forma autónoma, que le permita equilibrar el impacto del convulso contexto regional sobre su orden interno. El caso más paradigmático es el de Qatar, que desarrolla desde principios del siglo XXI una ambiciosa estrategia internacional, que busca posicionarse como un actor clave en Oriente Medio (Roberts, 2016); por su parte, los planes de Doha le colocan en un espacio propio ante la influencia de Riad y Teherán.

El Golfo Pérsico/Arábigo no queda totalmente fracturado en dos grandes esferas de dominio, porque no todas las monarquías tienen una postura tan beligerante con Irán, además de que no todos los regímenes están subyugados bajo las tesis regionales del régimen iraní y la monarquía saudí; una tercera causa es un escenario geopolítico donde las alianzas adquieren una naturaleza líquida, que se superpone según cada crisis o conflicto; es decir, los conatos de rivalidad se reproducen simultáneamente con relaciones de cooperación, y las fases de tensión se suceden rápidamente con otras etapas de desescalada.

La variabilidad de las relaciones regionales se intensifica bajo las transformaciones en el orden internacional. La rivalidad entre el bloque occidental liderado por EE. UU. ante Rusia y China también tiene su réplica en el Golfo Pérsico/Arábigo. Existe una dinámica de pérdida de influencia estadounidense y europea, así como la emergencia en la zona de otras potencias extranjeras. El cambio geopolítico ocurre ante la nueva estrategia de Washington de pivotar hacia Asia-Pacífico (Shambaugh,



2013), que prioriza sobre otros entornos como Oriente Medio. Esta transición se produce junto al menor peso de las economías de la UE y Reino Unido.

La invasión de Ucrania por parte de Rusia pone en evidencia la mutabilidad de las relaciones internacionales en el Golfo Pérsico/Arábigo. Los países de la zona mantienen una neutralidad calculada, que los lleva a no participar en ninguna sanción contra el Estado ruso, a pesar de que las monarquías del CCG son históricamente aliados de EE. UU. La relevancia comercial de China en la zona también es otra dinámica clara de cambio (Lynch, 2019). La potencia asiática pasa a convertirse en un excepcional socio para muchos de los países de la zona; en la nueva ruta de la Seda de Pekín, *Belt and Road Initiative*, la región tiene un protagonismo claro.

### *Amenazas, crisis y conflictos regionales*

Los cambios geopolíticos en el Golfo Pérsico/Arábigo tienen una traslación directa en la presencia de diversas amenazas, la multiplicidad de crisis y conflictos. El contexto de inestabilidad condiciona las percepciones y prioridades de los regímenes de la zona. Los grandes peligros para la seguridad regional no implican el enfrentamiento directo entre países, sino otro tipo de problemas y dinámicas, que complejizan aún más el escenario local. Los regímenes están en la tesitura de tener que adaptarse y reconfigurar sus capacidades y fuerzas ante la heterogeneidad de los desafíos.

La amenaza terrorista y la radicalización son dos cuestiones muy presentes en el marco de seguridad del entorno. El primero de los fenómenos queda representado claramente por las dos organizaciones predominantes: Al Qaeda y Daesh. Los dos grupos armados han demostrado en los últimos años una elevada capacidad de actuación que les permite operar en diferentes espacios de la región (Gerges, 2014), además de alcanzar un elevado impacto sobre el conjunto de la seguridad internacional. Una peculiaridad de ambos grupos yihadistas es su capacidad de control territorial de facto ante la fragilidad institucional en determinados países.

Los grupos terroristas han sabido aprovechar los contextos



de conflicto para ganar espacios de influencia, como ocurrió a partir de la guerra en Siria o Yemen, además de la debilidad interna en Irak. Este tipo de grupos son una amenaza para los regímenes del Golfo Pérsico/Arábigo por varias razones:

1. Su agenda política y religiosa, ya que resulta extremadamente radical para cualquier tipo de autoridad nacional.
2. Los propios yihadistas tienen entre sus objetivos operativos a los líderes de cada país.
3. Demuestran una alta capacidad de atracción entre diferentes capas de las poblaciones locales.

El yihadismo y radicalismo emerge con fuerza en un contexto de crisis institucional en gran parte de los países de la zona. La fragilidad gubernamental está ejemplificada en el caso de Irak, que desde la caída del régimen de Saddam Hussein en 2003 no ha conseguido afianzar el modelo democrático federal (Ottaway & Kaysi, 2012). La debilidad política genera que este país se convierta en un escenario de aguda violencia, así como un espacio propicio de emergencia de todo tipo de agentes armados. La nación árabe pasa a ser un punto de permanente inseguridad, que provoca la inferencia del resto de países del entorno y potencias extranjeras.

La fragilidad institucional no solo queda proyectada en la incapacidad iraquí por reducir los conatos de violencia, también en la insuficiencia de la mayoría de los regímenes locales para atender las reivindicaciones de sus poblaciones. Las protestas y revueltas que han tenido lugar en los últimos años son percibidas por la mayoría de las naciones como una seria amenaza. El carácter transnacional de estas movilizaciones muestra que, a pesar de los factores domésticos, existen unos condicionantes generales que explican la fractura social entre poder político y ciudadanía; ante esta situación, la represión y las reformas solo sirven como dispositivos de contención.

El caso de Bahreín en 2011 es un claro ejemplo de la debilidad gubernamental ante los cambios sociales; cuando las multitudinarias protestas cuestionaron directamente la monarquía bahreiní, la dinastía Al Khalifa tuvo que recurrir a la asistencia de sus socios del CCG para contener a los disidentes



(Zunes, 2013). Las revueltas y movilizaciones se han repetido en los últimos años en el estratégico archipiélago, lo que convierte al reino que lo ocupa en un punto de inestabilidad, sobre todo para sus aliados más estrechos como Arabia Saudí o EAU, que comprometen parte de su estrategia regional al sostén de sus grandes socios locales en los centros de poder nacionales.

La fragilidad institucional ante las revueltas populares también se produce más recientemente en el caso de Irán, donde la muerte de la joven Mahsa Amini en septiembre de 2022 cuando estaba bajo custodia policial supone un punto de inflexión en el país; los regímenes de la zona tienen cada vez más complicado asegurar el carácter autoritario de sus sistemas, ante una sociedad civil que comienza a rebelarse. El problema para las autoridades nacionales es que cualquier conato de revuelta puede difícilmente ser encapsulado, como lo demuestran las protestas de 2011 o 2019, donde la conexión entre las poblaciones resultó evidente.

Esta ruptura del *statu quo* se traduce también en una serie de escenarios de crisis y conflicto, mismos que pueden reducirse a dos puntos clave en la historia reciente de la región. Por un lado, el bloqueo sobre Qatar entre 2017 y 2021, liderado por el llamado Cuartero Árabe: Egipto, EAU, Bahrein y Arabia Saudí (Soler, 2018); por otro, las tensiones recurrentes con Irán, sobre todo por el control del estrecho de Ormuz. En este sentido, la rivalidad entre los principales países se ha trasladado a otros espacios de conflicto de Oriente Medio y el norte de África. La injerencia es muy llamativa en la guerra de Siria, Yemen o Libia, donde cada potencia extranjera tiene sus intereses.

La crisis de Qatar constituye un hito geopolítico en el Golfo Pérsico/Arábigo, en primer lugar porque confirma una ruptura en el seno del CCG, la única organización regional que había logrado cierto nivel de integración; en segundo lugar, se trató de un momento crítico para las dinámicas regionales, ya que existió un peligro real de desembocar en un conflicto armado; en tercer lugar, tanto el devenir del bloqueo como la escalada de tensión fueron implicando cada vez a más actores, donde no solo los países del entorno tuvieron que tomar un posicionamiento, sino que se sumaron al problema potencias internacionales y de la esfera musulmana.



El bloqueo sobre Qatar comienza por las presiones de Arabia Saudí, EAU, Bahréin y Egipto a la monarquía de los Al Thani; el Cuarteto Árabe exige, entre otras cosas, que Doha termine con sus supuestas conexiones con grupos radicales y terroristas, así como terminar relaciones con Irán y el partido de los Hermanos Musulmanes; sin embargo, el emirato qatarí niega las acusaciones y no plantea cambiar su política exterior (González del Miño & Hernández, 2021). Frente a esta situación, el régimen iraní y Turquía rápidamente se postulan en favor de sus aliados qatarí, mientras que el bloque saudí pretende sumar nuevos miembros. El resultado es un clima de creciente tensión.

La conflictividad en el Golfo Pérsico/Arábigo tiene otra ramificación sobre Irán, el gran elemento por resolver para la estabilidad para la región. Arabia Saudí, Bahréin o EAU consideran incompatible su agenda exterior con los objetivos de seguridad y política internacional de Teherán. Por un lado, el programa nuclear constituye un serio peligro para el orden regional y el sistema mundial, ya que puede además inducir a una alarmante carrera armamentística en la zona; por otra parte, el régimen iraní todavía tiene diferencias territoriales con el Estado bahreiní y el emiratí (Chubin & Tripp, 1993), ante la falta de acuerdo por la soberanía de determinados islas y límites marítimos.

La crisis con Irán también ha escalado tras las revueltas antiautoritarias por otras dos razones. La primera implica que el régimen ha logrado aumentar su influencia en Oriente Medio, lo que favorece un debilitamiento de la posición saudí, por lo que la monarquía de los Saud ve seriamente amenazada su status de líder por la emergencia de Teherán; en segundo lugar, la militarización del Golfo Pérsico/Arábigo viene en gran medida producida por el interés de los países de asegurar su propia defensa (Hassan, 2020), además de aumentar su presencia en las proximidades del estrecho de Ormuz, un paso estratégico para el comercio y seguridad mundial.

La crisis de Qatar finalizó a principios de 2021, cuando los seis miembros del CCG retomaron el diálogo y el trabajo conjunto. Existe un acercamiento entre Doha y la monarquía saudí, emiratí y bahreiní, aunque las graves divergencias que causa-



ron el conflicto económico y diplomático siguen sin resolverse; de igual forma, a partir del 2020 se observa una distensión de las monarquías árabes con Irán.

Las prioridades internacionales e internas de los regímenes han variado recientemente. En un contexto de crisis económica e inseguridad mundial provocado por la pandemia y la guerra en Ucrania, las autoridades nacionales priorizan estabilizar la región.

La rivalidad de las potencias del Golfo Pérsico/Arábigo se ha extendido a otras partes de Oriente Medio y el norte de África, especialmente a aquellos territorios que están en un contexto de guerra. Las revueltas antiautoritarias en Siria desembocaron en un conflicto civil entre las fuerzas del presidente Bachar Al Asad y una amalgama de grupos de oposición (Soler, 2016). En este escenario, el territorio sirio pasó a ser un escenario de interferencias extranjeras, con Rusia, Irán y *Hizbolá* como soportes del Gobierno, mientras Turquía, Qatar y Arabia Saudí dieron su apoyo a las distintas milicias.

El modelo de intervención fue similar en Libia. Las revueltas iniciales evolucionaron a un conflicto, que gracias a la acción militar internacional supusieron el final del régimen de Muamar el Gadafi; sin embargo, la transición política desembocó en una nueva guerra civil entre fuerzas lideradas por el mariscal Jalifa Haftar y el Gobierno de Acuerdo Nacional en Trípoli (Borbón & García, 2019). El primero es respaldado por Arabia Saudí, EAU y Egipto, entre otros, mientras que las autoridades de la capital son reconocidas por Qatar, Turquía e, incluso, Naciones Unidas. A finales de 2021, se logró un frágil acuerdo para la celebración de nuevas elecciones.

El último escenario de conflicto clave en la región es Yemen, donde la transición democrática quedó interrumpida en 2014 cuando estalló la violencia entre los rebeldes hutís del norte del país contra el Gobierno central, presidido entonces por Abdulrabbuh Mansur al-Hadi. La situación se tornó más complicada a partir de 2015 con la intervención militar de Arabia Saudí, EAU y otras naciones del entorno en favor de las tropas gubernamentales. En este contexto, Irán es acusado de financiar y abastecer de armamento a las milicias hutís (Garduño, 2022), que ha realizado ataques contra territorio saudí y emiratí. Des-



de 2022, se han celebrado negociaciones para un acuerdo de paz.

### *La respuesta de los regímenes locales*

MLos cambios geopolíticos en Oriente Medio tienen un impacto directo en la política exterior de los países del Golfo Pérsico/Arábigo. Los regímenes de la zona están implementando unas estrategias dispares, que parten de interpretaciones claramente distintas del actual contexto local, así como de las amenazas y peligros presentes en el entorno, además de que la rivalidad predomina en las relaciones intrarregionales (Garlick & Havlová, 2020). La falta de consenso y visión compartida generan que la tendencia de cada nación haya sido la de priorizar la propia seguridad a través de medios militares y acción exterior, lo que ha limitado los espacios de colaboración y diálogo.

Las dinámicas en el Golfo Pérsico/Arábigo desde el inicio de las revueltas antiautoritarias de 2011 han pasado por tres grandes fases. En primer término, entre 2011-2015, existe un aumento de la tensión, principalmente entre las monarquías árabes con Irán; en segundo lugar, el momento de mayor fricción entre 2016-2021, que coincide con la crisis de Qatar y con las posturas más beligerantes entre Arabia Saudí, EAU y el régimen iraní; en último punto, el inicio de una fase de desescalada a finales de 2020 (Mabon, *et al.*, 2021), que propicia el acercamiento entre Teherán y Riad y la reactivación de las cumbres entre los seis miembros del CCG.

Las respuestas de los países del Golfo Pérsico/Arábigo ante los cambios geopolíticos pueden discernirse entre dos grandes grupos. Por un lado, las naciones que mantienen un enfoque defensivo ante el escenario de incertidumbre y convulsión; por otro, los regímenes que abogan por perspectiva ofensiva ante las profundas transformaciones. El resultado son países como Irak, Kuwait, Bahréin y Omán, que prefieren a lo largo de este período proyectar un perfil bajo en el exterior; en contraposición, Arabia Saudí, Irán, EAU y Qatar, con unas estrategias regionales y acción exterior más proactiva.

Los países con planes defensivos parten de una interpretación negativa en la relación entre estabilidad interna y cambios exteriores. Irak, Kuwait, Bahréin y Omán temen verse perju-



dicados sin asumen un papel más significativo en los grandes problemas de alrededor; no obstante, los regímenes con intenciones ofensivas consideran que ante un orden regional en crisis, es necesario ampliar los márgenes de acción, ya que es la única forma de asegurar sus cotas de poder o mejorar los espacios de influencia. En este sentido, es la monarquía saudí, la república iraní, emiratos y la corona qatarí los que proyectan una presencia incrementada en Oriente Medio y el norte de África.

La situación de fragilidad interna de Irak justifica en gran medida su escasa proyección hacia la región. La nación árabe dejó de ser un pivote central en el entorno en 2003, cuando la era pos-Saddam Hussein conduce a un colapso del Estado (Dodge, 2019). El nuevo sistema democrático ha tenido que encarar dos grandes desafíos. Por un lado, la violencia y polarización entre fuerzas, facciones y partidos iraquíes, que impide un desarrollo normalizado de la vida política; por otro, la injerencia de terceras potencias, especialmente, EE. UU., Irán y Arabia Saudí, que intentan marcar el devenir del país. El resultado es una clara debilidad de Bagdad ante el resto de los regímenes.

Kuwait y Omán desempeñan un rol muy particular en las dinámicas del Golfo Pérsico/Arábigo y Oriente Medio, donde la dinastía kuwaití de los Al Sabah y la familia real omaní de los Al Said plantean una estrategia muy parecida (Hernández, 2020). El objetivo es reducir el impacto de los focos de tensión y conflicto, al mismo tiempo que preservan su autonomía política frente a las grandes potencias regionales; de este modo, ambos países están consagrándose como importantes interlocutores y mediadores, lo que les sirve para relacionarse con todos los actores de la zona, a la vez que son reconocidos como agentes clave para la resolución de problemas locales.

Bahréin representa un caso difícil de caracterizar entre enfoque defensivo u ofensivo. Aunque la corona de los Al Khalifa no tiene un papel destacado en las grandes cuestiones regionales, la monarquía bahreiní se ha alineado totalmente con la política exterior de Arabia Saudí, ya que los príncipes saudíes son sus principales aliados externos.

Las revueltas de 2011 en el Golfo Pérsico/Arábigo tuvieron su mayor repercusión en el archipiélago bahreiní. Por eso, desde



Manama los esfuerzos se han centrado en reforzar la seguridad y orden interno, dejando la estrategia regional y defensa en la garantía ofrecida por el reino saudí y otros socios, como EAU.

Irán es uno de los países con un enfoque más ofensivo ante los cambios geopolíticos, además de ver en las transformaciones regionales una oportunidad (Ahmadian, 2021). Gracias a esta postura, Teherán consigue romper la exclusión internacional y equilibrar las relaciones con potencias extranjeras; en la misma línea, el Estado iraní pasa a convertirse en un actor clave en gran parte de las crisis y conflictos de Oriente Medio, lo que facilita también ampliar sus espacios de influencia. La estrategia proactiva permite a la república islámica volver a situarse como un elemento central para el *statu quo* de la zona.

Qatar representa otro importante actor estatal por su política exterior de los últimos años. El complejo escenario regional tras la Primavera Árabe de 2011 supone para Doha un punto de inflexión en su estrategia internacional (Álvarez-Ossorio, 2018).

Las autoridades qatarís asumen su complicada situación ante dos potencias como Arabia Saudí e Irán, mediante el abandono del rol de mediador que había desempeñado a inicios de siglo XXI, para ser parte activa en los problemas del entorno. El emirato qatarí entiende que solo a través de una red prolífera de alianzas y un papel central en los conflictos se garantizará su propia defensa.

EAU es otra potencia emergente del Golfo Pérsico/Arábigo. La federación de emiratos había mantenido un perfil bajo en su acción exterior hasta la ruptura del orden regional hace más de 10 años; desde entonces, las autoridades emiratís están implementando una estrategia proactiva, que permita asegurar intereses nacionales sin la necesidad de la tutela de una gran potencia; no obstante, desde Abu Dhabi se evita desarrollar un programa internacional que contravenga con las tesis de Arabia Saudí, su gran aliado en la zona (Ulrichsen, 2020). Con todo ello, el Estado emiratí está siendo capaz de interferir en grandes crisis y conflictos con una gran independencia política.

El reino saudí es la gran potencia regional en el Golfo Pérsico/Arábigo y en la esfera musulmana, aun cuando las fracturas geopolíticas derivadas de las revueltas populares de 2011 han debilitado su influencia. Arabia Saudí es caracterizado a lo lar-



go de este período como un actor contrarrevolucionario, ya que sus esfuerzos iniciales estuvieron dirigidos a contener las protestas (Hernández, 2022), sin llegar a reconfigurar un cierto orden y consolidar su posición. En este escenario, la llegada al poder del rey Salman y del príncipe Mohammed bin Salman en 2015 representa una innovación drástica en la política exterior y de defensa de la nación árabe. Arabia Saudí busca revertir ciertos cambios en el entorno para volver a ser el principal referente, pero los objetivos de Riad entran en colisión con las intenciones de Qatar, Irán e, incluso, de su más estrecho aliado político EAU.

La incompatibilidad de intereses entre las potencias de la zona explica el grado de tensión y conflictividad en el Golfo Pérsico/Arábigo. La desescalada iniciada a partir de 2020 en el contexto de crisis económica tras la pandemia ha facilitado el acercamiento de posiciones; no obstante, el dilema está en la forma de conjugar estrategias nacionales tan divergentes, ya que ningún país quiere renunciar a influir sobre el nuevo *statu quo* regional.

### Conclusión

Los cambios geopolíticos en el Golfo Pérsico/Arábigo son un elemento determinante para las dinámicas de Oriente Medio y el conjunto de la sociedad internacional. El impacto de estas transformaciones repercute en niveles tan dispares como la seguridad, estabilidad, comercio o política global.

La región se encuentra en un período de transición, donde el *statu quo* previo a las revueltas antiautoritarias de 2011 queda totalmente fracturado; de tal modo, las dinámicas en el entorno conducen a la recomposición de un nuevo orden en las relaciones regionales, aunque todavía existen numerosos puntos de fricción entre los principales actores de la zona.

La descentralización de la agenda política constituye uno de los grandes quiebres geopolíticos en el Golfo Pérsico/Arábigo, pues la disputa por el poder ya no está en manos de pocos agentes estatales como en fases pasadas. En la etapa emergente se produce la aparición de diferentes actores, con objetivos totalmente distintos a los predominantes hasta el momento.



La heterogeneidad en la disputa del entorno queda reflejada en tres grandes niveles: el papel creciente de la sociedad civil, el ascenso de nuevas potencias locales y la inferencia de más actores internacionales.

Las sociedades del Golfo Pérsico/Arábigo y de Oriente Medio están asumiendo un rol protagonista incuestionable. Al contrario de la visión prejuiciosa y dominante en numerosos análisis occidentales sobre estas poblaciones, los acontecimientos de los últimos años evidencian un alto nivel reivindicativo y de movilización. El particular contrato social que sustentaba los sistemas de estos países, basado en un férreo autoritarismo, nula participación, escasa presión fiscal, junto a ciertas ayudas y políticas sociales queda en quiebra. Un mayor número de segmentos de la ciudadanía reclaman cambios profundos en unos modelos políticos inmovilistas.

El panorama regional se complejiza teniendo en consideración la emergencia de más potencias. La rivalidad entre los dos grandes polos de la zona: Arabia Saudí e Irán, es el elemento que concentra la mayor atención; no obstante, otros países como Qatar o EAU están implementando políticas exteriores ambiciosas, que los llevan a defender un papel independiente y autónomo frente a las pretensiones hegemónicas de saudís e iraníes; en este sentido, Omán, Kuwait, Bahrén o Irak también pretenden establecer sus propias estrategias sin quedar absolutamente subyugados a otros países.

La descentralización geopolítica del Golfo Pérsico/Arábigo se produce asimismo por la irrupción de nuevos actores internacionales. El entorno del estrecho de Ormuz fue, desde el final de la Segunda Guerra Mundial, un espacio de fuerte presencia estadounidense, que quedó reflejado en las guerras del Golfo de 1991 o en la invasión de Irak de 2003, además de la preponderancia militar con bases y contingentes desplegados en casi todos los países; sin embargo, la inferencia económica y política de otras potencias mundiales como China o Rusia está aumentando, lo que coincide con el repliegue de estadounidense, que presta mayor atención hacia Asia-Pacífico.

Los cambios geopolíticos en la región revitalizan problemas de seguridad y estabilidad política, que imposibilitan la configuración ordenada de un nuevo statu quo. No existe en el Golfo



Pérsico/Arábigo un marco comúnmente compartido de amenazas, peligros e intereses compatibles. Los principales actores involucrados evidencian una disparidad de objetivos, así como acciones exteriores en muchos casos divergentes. El resultado de tales condicionantes genera unas políticas estatales unilateralistas, en las que cada régimen busca su propia pervivencia, lo que imposibilita la consolidación de dinámicas de multilateralismo y diálogo ante posibles desafíos de alcance general.

La falta de un marco de seguridad regional desemboca en la ausencia de mecanismos institucionalizados y reglados de cooperación. El CCG es la organización más relevante de la zona e, incluso, de Oriente Medio; no obstante, el bloqueo de Qatar de 2017 puso de relieve las profundas diferencias entre sus miembros, que desembocaron en la paralización de los procesos de integración. El entorno no cuenta con espacios de colaboración y mediación sólidos, que permitan a todos los países tratar conjuntamente los problemas y crisis del entorno. La mejora de la seguridad y estabilidad pasa irremediabilmente por facilitar este tipo de mecanismos.

La cuestión de Irán es otro de los problemas centrales en la región que queda pendiente de resolver. La república iraní no está dispuesta a renunciar a las cotas de poder alcanzados en los últimos años, situación que la coloca en directa rivalidad con Arabia Saudí por el liderazgo de las dinámicas regionales.

Más allá de fases de desescalada y apaciguamiento, no existe un interés real por parte de ambos de renunciar a sus intereses más elementales. La seguridad y estabilidad en el entorno del estratégico estrecho de Ormuz no mejorará, a menos que se generen márgenes de confianza entre todos los regímenes de la zona, independientemente de su importancia geopolítica.

## Referencias



- Ahmadian, H. (2021). Iran and the new geopolitics of the Middle East: in search of equilibrium. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 23(3), 458-472. <https://doi.org/10.1080/19448953.2021.1888247>
- Ahmadian, H. (2018). Iran and Saudi Arabia in the Age of Trump. *Survival: Global Politics and Strategy*, 60(2), 133-150. <https://doi.org/10.1080/00396338.2018.1448579>
- Álvarez-Ossorio, I. (2018). Catar: un año de bloqueo. *Política Exterior*, 32(185), 114-121.
- Borbón, K. & García, J. (2019). Cambios y continuidades en la organización política Libia. La era Gaddafi y post Gaddafi desde una perspectiva sistémica. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 49(131), 225-254. <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v49n131.a01>
- Brichs, I., Feliú, L. & Camps-Febrer, B. (2021). Acumulación y resistencias en el norte de África y Oriente Medio. *Colonialismo, poscolonialismo y neoliberalismo. Ayer. Revista de Historia Contemporánea*, 124(4), 25-51. <https://doi.org/10.55509/ayer/124-2021-02>
- Chubin, S. & Tripp, C. (1993). Domestic politics and territorial disputes in the Persian Gulf and the Arabian Peninsula. *Survival: Global Politics and Strategy*, 35(4), 3-27. <https://doi.org/10.1080/00396339308442709>
- Dodge, T. (2019). The causes of US failure in Iraq. *Survival*, 49(1), 85-106. DOI: <https://doi.org/10.1080/00396330701254545>
- Domínguez de Olazábal, I. & Hernández, D. (2021). La política exterior de Arabia Saudí: equilibrio entre factores domésticos y externos. *Revista Española de Ciencia Política*, 56, 21-47. <http://dx.doi.org/10.21308/recp.56.01>
- Garduño, M. (2022). La política exterior iraní tras las revueltas árabes. En Álvarez-Ossorio, I; Mijares, L. & Barreñada, I. (eds.). *Geopolítica de las Primavera Árabe. Dimensión Internacional y Dinámicas Locales*. Granada: Comares Editorial, 101-120.
- Garlick, J. & Havlová, R. (2020). China's "Belt and Road" Economic Diplomacy in the Persian Gulf: Strategic Hedging amidst Saudi- Iranian Regional Rivalry. *Journal of Current Chinese Affairs*, 49(1), 82-105. <https://doi.org/10.1177/1868102619898706>
- Gerges, F.A. (2014). ISIS and the Third Wave of Jihadism. *Current History*, 113(767), 339-343. <https://doi.org/10.1525/curh.2014.113.767.339>
- González del Miño, P & Hernández, D. (2022). Principales dinámicas de cambio político y social en Oriente Medio. 2011-2021. *Revista Historia*



- Actual Online, 59(3), 171-184. <https://doi.org/10.36132/ha0.v3i59.2258>
- González del Miño, P. & Hernández, D. (2021). La estrategia de Arabia Saudí en el Consejo de Cooperación del Golfo. Espacios de cooperación y conflicto. *Estudios de Asia y África*, 56(1), 5-36. <https://doi.org/10.24201/ea.v56i1.2543>
- Gray, M. (2018). Rentierism's siblings: on the linkages between rents, neopatrimonialism, and entrepreneurial state capitalism in the Persian Gulf monarchies. *Journal of Arabian Studies*, 8(1), 29-45. <https://doi.org/10.1080/21534764.2018.1546931>
- Hassan, I. (2020). Between anarchy and arms race: a security dilemma in the Persian Gulf. En Kamrava, M. (ed.): *Routledge Handbook of Persian Gulf Politics*. London: Routledge, 396-415.
- Hernández, D. (2022). La visión de Mohamed bin Salman en la política exterior de Arabia Saudí. En Álvarez-Ossorio, I; Mijares, L. & Barreñada, I. (eds.). *Geopolítica de las Primavera Árabes. Dimensión Internacional y Dinámicas Locales*. Granada: Comares Editorial, 83-100.
- Hernández, D. (2020). El reino de Arabia Saudí y la hegemonía de Oriente Medio. Madrid: Editorial La Catarata.
- Hernández, D. (2019). La política exterior de Arabia Saudí en Oriente Medio tras la Primavera Árabe. Objetivos y estrategias regionales (2011-2016). Tesis Doctoral. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Kjurchiski, N. (2017). What drives the changes in the Gulf oil monarchies? *Вестник МГИМО Университета*, 5(56), 199-208.
- Lynch, M. (2019). Does the decline power matter for the Middle East? *Carnegie Endowment for International Peace*. <https://carnegieendowment.org/2019/03/19/does-decline-of-u.s.-power-matter-for-middle-east-pub-78645>
- Mabon, S., Nasirzadeh, S. & Alrefai, E. (2021). De-securitisation and Pragmatism in the Persian Gulf: The Future of Saudi-Iranian Relations. *The International Spectator*, 56(4), 66-83. <https://doi.org/10.1080/03932729.2021.1989183>
- Nepstad, S. (2013). Mutiny and nonviolence in the Arab Spring: Exploring military defections and loyalty in Egypt, Bahrain, and Syria. *Journal of Peace Research*, 50(3), 337-349. <https://doi.org/10.1177/0022343313476529>
- Ottaway, M. & Kaysi, D. (2012). The State of Iraq. *The Carnegie Papers. Middle East. Carnegie Endowment for International Peace*, 12, 1-24.



- Roberts, D. (2016). The four eras of Qatar's foreign policy. *Comillas Journal of International Relations*, 2(5), 1-17. <https://doi.org/10.14422/cir.i05.y2016.001>
- Shambaugh, D. (2013). Assessing the US "Pivot" to Asia. *Strategic Studies Quarterly*, 7(2), 10-19.
- Soler, E. (2018). El Golfo en el centro: una radiografía del nuevo Oriente Medio. *Anuario Internacional CIDOB*, 151-158.
- Soler, E. (2016). Alianzas líquidas en Oriente Medio. *Anuario Internacional CIDOB*, 148-155.
- Ulrichsen, K. (2020). Emiratos Árabes Unidos: motores y coordenadas de la política exterior. *Anuario Internacional CIDOB*, 239-247.
- Zunes, S. (2013): Bahrain's arrested revolution. *Arab Studies Quarterly*, 35(2), 149-164. <https://doi.org/10.13169/arabstudquar.35.2.0149>



# LA PERSPECTIVA DE FRONTERA, MOVILIDAD HUMANA Y SEGURIDAD INTERNACIONAL

Ignacia Morales Reyes

## *Resumen*

A principios del siglo XX, surgió una tendencia sobre el estudio de las fronteras territoriales como puntos cruciales de análisis geopolíticos. Hablamos de territorios conectados por la globalización, enfrentándonos a hechos históricos importantes redireccionando las políticas de Estado a la protección de las fronteras nacionales como resultado de conflictos bélicos como la Segunda Guerra Mundial y posteriormente la Guerra Fría. Todo este control de las fronteras pasaría a la sofisticación tecnológica, creando muros y sistemas ordenados para evitar la inmigración de personas y de grupos delictivos.

*Palabras clave:* geopolítica, fronteras, Medio Oriente, Magreb.

## *Concepto de Fronteras*

Uno de los cuestionamientos iniciales es sobre cómo interpretamos el concepto de frontera. En palabras de Alvites (2018), se puede decir **régimen de fronteras**; ciertamente, hablar de fronteras también implica hablar de elementos culturales y raciales. Las fronteras tienen que ver con sus contextos históricos actuales y pasados, lo que redefine su situación presente en sentido político, económico, cultural y social.

Las fronteras también se definen por sus aspectos geopolíticos y estratégicos respecto al sentido de la seguridad territorial, pues hoy en día podemos analizar una serie de países desarrollados con características determinadas en cuanto a tener



mayor control de sus fronteras, ya sea para evitar la llegada de inmigrantes indocumentados, salvaguardar el territorio del crimen organizado, evitar el tráfico de armas o de personas y detectar grupos terroristas, invirtiendo mayores recursos económicos estatales para su seguridad. El propio concepto de frontera se puede entender también como un espacio:

se piensa en el perímetro o límite que dividen a los estados, conformado por diferentes cruces fronterizos, también es un espacio entre el límite en una región, a menudo es un área funcional, por ejemplo, el área de trabajo de relaciones sociales y culturales también es un estado institucional que determina como territorio del Estado. (Alvites, 2018)

Dentro de esas fronteras territoriales, se entiende como un conjunto de funciones en donde se ejerce poder del Estado sobre un espacio determinado, en donde hay acciones institucionales y en donde se ejercen las decisiones respecto a sus problemas fronterizos.

En tiempos de la globalización, se generan reflexiones sobre la economía global y sobre los recursos que se invierten fuertemente en temas de seguridad nacional enfocada a la seguridad territorial, marítima, y aeroespacial. Si hay un punto de gran preocupación para la gran mayoría de países del orbe, este toma la forma de los temas sobre la territorialidad y soberanía de los países respecto a sus propias fronteras.

Si algo ha cambiado, es la seguridad de las fronteras a partir del 9/11. Este hecho condujo a replantearse el tema de la seguridad nacional e internacional, haciendo que las fronteras mantuvieran una política más restrictiva. Como ejemplo tenemos a EE. UU., que aplicó medidas restrictivas y destinó un mayor presupuesto a sus fronteras.

Para Alvites (2018), “el análisis sobre las fronteras debe centrarse en tres análisis específicos, a saber; la externalización, el cruce o atravesamiento de la frontera, las fronteras de permanencia en destino o la provisionalidad”.

Existe desde este punto de vista la necesidad de las naciones por tener el control y diversas formas de vigilancia entorno a la entrada de personas que ingresan por sus fronteras, mismas



que pueden llegar a representar una amenaza; pero frente a este hecho, la pregunta es ¿cómo hacerlo? Para esto, los acuerdos internacionales y las negociaciones para establecer esos mecanismos de control sobre la seguridad internacional y nacional se encuentran vinculados. “La seguridad nacional y la internacional están cada vez más interrelacionadas, poniendo en tela de juicio, así, la noción de que la seguridad es fundamentalmente una función del poder nacional o de la fuerza militar y económica”. (Lüttecke, 2002; 7).

### *Los Muros y la seguridad internacional*

Al hablar de los muros, es importante tener un panorama respecto al incremento de estos en los últimos años, ciertamente desde la caída del muro de Berlín en 1989, pero también “el muro de Berlín cerró (1961) la última frontera indefinida existente entre el este y el oeste de Europa” (Fontana, 2018; Hobsbawm, 2017). Hacia años posteriores, los muros y las fronteras aumentaron considerablemente; se puede mencionar el caso del **muro de Calais** que conecta Reino Unido con el norte de Francia y dentro de los más polémicos el muro entre México y EE. UU., también con el propósito de controlar la inmigración indocumentada y detener a grupos delictivos ligados a los carteles en Latinoamérica.

Existen también otros muros, como el existente entre Marruecos y España, cerrando las puertas al norte de África y creando tensiones internacionales entre ambos países, donde los escenarios son Ceuta y Melilla, con el propósito de cerrar las fronteras territoriales y evitar el paso de inmigrantes y traficantes:

Esta presión alcanzó en 2014 su punto culminante: en Melilla hubo 22,000 intentos de salto y más de 2,000 inmigrantes consiguieron pasar al otro lado. Entonces se redoblaron los obstáculos y las cifras se desplomaron, hasta el punto de que el Gobierno de Mariano Rajoy lo presentó en Europa como un modelo de control de la inmigración. (El país, 2017).

Existe una geografía muy interesante respecto a España y



el norte de Marruecos, países separados el estrecho de Gibraltar, a la vez que mantienen una relación cercana en términos económicos y culturales, que vienen desde el colonialismo. La frontera terrestre de Ceuta y Melilla ha significado a lo largo de la historia un problema territorial para los gobiernos español y marroquí; aunque las fronteras físicas se encuentran delimitadas, en sus aspectos políticos han implicado una disputa por el territorio, traducido a su vez en problemas de seguridad y más recientemente en problemas de migración.

Pero también las fronteras albergan problemas de contrabando y traspaso de armas, siendo el caso similar entre la frontera de México y EE. UU. En el caso de Marruecos, la frontera está dividida entre España y Gibraltar –esta última como colonia del Reino Unido–. El estrecho de Gibraltar es estratégico en cuanto a funciones de seguridad de los países vecinos, por lo que podemos hablar de una frontera compleja, pues no solo se aborda el aspecto territorial, también incluye la frontera aérea y marítima.

La geopolítica en este sentido tiene una dinámica más amplia, pues España es el tercer país con mayores inversiones en Marruecos, por lo que significa un elemento importante y sobre todo estratégico en términos económicos, al igual que Gibraltar, que tiene un valor estratégico, de control y seguridad territorial; sin embargo, existen los problemas transfronterizos, ligados directamente a la movilidad humana, por lo que es importante en este sentido entenderlo desde la securitización de la migración.

Uno de los muros más discutidos es el que divide la franja de Gaza y la disputa entre palestinos e israelíes, disputa que ha causado miles de muertes a lo largo de más de 50 años, creando fronteras indefinidas, problemas políticos y sociales agudos.

En el caso del muro que divide a México y EE. UU. no es un caso aislado, pues la protección de sus fronteras se encuentra en el centro de la seguridad nacional. Así lo evidencia el documental *Over the wall* (2019), donde visibiliza esa frontera porosa pero impenetrable que, a raíz de su construcción, ocasiono más muertes y que desde la llegada de Donald Trump a la presidencia empezaba a estar presente una economía mucho más doméstica en el vecino país, misma que implicaba el tema

del muro, junto a medidas mucho más proteccionistas y restrictivas respecto a la seguridad nacional.

Una de las realidades más complejas entorno a los muros y fronteras es entender cómo se justifica la creación de barreras físicas, pero también económicas y políticas, pues este tipo de control ha implicado el incremento de recursos económicos para protección de sus fronteras. En estas existe una diversidad de movimientos, entre gente que se establece, los que regresan, los que tienen un trabajo temporal y los que viven en una dinámica de movilidad constante, por lo que es un espacio físico que alberga conflicto y otras realidades difusas; así pues, la creación de muros también es un acto de simbolismo e ideología que parten de esa realidad derivada de políticas globales. Finalmente, me parece interesante entender las fronteras y muros como subversivas, en tanto están llenas de historias de una realidad social compleja.

### *Fronteras y movilidad humana*

La migración es un fenómeno completamente social, a la vez que trasciende en la vida de las personas. La movilidad humana se debe entender entre el tiempo y el espacio, pues hablamos de los problemas transfronterizos de cualquier territorio, desde el momento en que se criminaliza a los migrantes y el tema pasa a ser una “amenaza de seguridad nacional”. Esto nos da la idea de que las políticas migratorias van en otro sentido, en lugar de tomar en cuenta la protección de los derechos humanos. Se puede afirmar entonces que:

El término securitización de las migraciones es una categoría producida en el marco del proceso de producción política de la migración como asunto de seguridad a nivel internacional y en un contexto de endurecimiento de los controles migratorios y fronterizos en la zona del Atlántico Norte, tanto en los Estados Unidos y Canadá como en la Unión Europea. (Pereira & Domenech, 2021; 283)

Existe una relación entre frontera y movilidad, pues tienen la pertinencia en este contexto, donde las fronteras son el espacio en que el Estado organiza, controla y regula, entre otras



acciones, para mantener “su soberanía”, implementado esos controles para evitar la inmigración no deseada, pero sobre todo con una responsabilidad de proteger a su sociedad, en donde los acuerdos internacionales y financiamiento interno y externo están presentes.

En el contexto de la globalización, la movilidad humana ha crecido pero también se ha movido en intensidad, con características específicas en donde la seguridad internacional sale a la luz, en un sentido de cuidar esas fronteras territoriales; por consiguiente, hay tres puntos en específico a entender:

1. La globalización ha intensificado los movimientos humanos.
2. Las fronteras no han desaparecido entre 1980 y 1990.
3. A raíz de la caída del Muro de Berlín, empezó un imaginario social de desaparecer las fronteras en otros territorios del orbe; sin embargo, la creación de muros aumento durante el siglo XXI y reforzando sus sistemas de seguridad en su aspecto tecnológico o militarizándolas (por ejemplo, Kuwait-Irak, Afganistán-Pakistán, Irán, entre otros).

Es importante entender la relación entre frontera y movilidad humana. Se puede analizar bajo dos perspectivas, la primera de ella territorialista, que se refiere a un espacio fijo-objeto móvil, personas o mercancías, entre otras; la segunda ocupa una perspectiva a-territorial, es decir, de regulación del objeto-movilidad del objeto (Oliveras, 2020). Lo importante es entender que hay una movilidad a través de un espacio determinado, donde hay personas con el derecho de moverse a cualquier lugar, por lo que entran en conflicto las naciones al cerrar y proteger sus fronteras. Estas perspectivas no son contrapuestas, sino que se complementan a pesar de su complejidad.

En este siglo XXI han existido fuertes desplazamientos, principalmente por problemas bélicos el caso de Yemen, Siria, el Congo y Sudán del Sur, por mencionar algunos; esto nos lleva a analizar la inestabilidad política que se genera al interior de sus países y que también impulsan estos desplazamientos. Un dato importante que señala la investigación de la Organización Internacional para las Migraciones, también conocida como



OIM (2020). El número de desplazados internos a raíz de la violencia y los conflictos alcanzó los 41,3 millones de personas (*Ibid*). Desde luego que el incremento de este número de personas continua.

En el informe de la OIM, se señala que el mundo presenta una evolución de la movilidad humana, en donde hechos históricos y contemporáneos enmarcan las distintas situaciones sociales, políticas, económicas y de seguridad internacional; sobre todo, los vínculos poscoloniales forman parte de esos factores que impulsan los desplazamientos, como ocurre en el caso del Caribe y EE. UU., pero también hechos históricos, evidente en la partición de India y Pakistán, o en el caso del norte de África y los subsaharianos con lazos coloniales en Francia, España e Italia.

Existen casos como en Sudán del Sur, cuyos desplazamientos se debieron a los conflictos civiles internos, y en el caso latinoamericano y su relación colonial y poscolonial con España y posteriormente con los EE. UU. y su mercado laboral. Es importante mencionar que hay diferentes características, principalmente en la década de 1970 que también llevan a cambios históricos estructurales, como la globalización (Castles & Miller, 1993).

Si nos preguntamos qué factores y hechos históricos han conllevado al aumento de la movilidad humana, Douglas Massey (2022) señala factores importantes que impulsan la migración internacional, a saber; **la demografía**, el tamaño de la población para enviar migrantes a ciudades con economías fuertes y la necesidad de importar trabajadores, pues hay poblaciones viejas y poblaciones jóvenes, y la **tasa de natalidad** en las poblaciones también marca las tendencias de la migración. En donde África, Medio Oriente e India son fuentes potenciales de mano de obra, que se dirigen a estas ciudades y países económicamente fuertes, claro está, con altos niveles restrictivos para controlar la seguridad nacional.

Sin embargo, esos desplazamientos seguirán ocurriendo, pues hay tendencias claras de esa movilidad, de acuerdo con el DAES (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas), elaboró estimaciones del número de migrantes internacionales a nivel mundial y señala que desde 2019, la



mayoría de los migrantes internacionales –alrededor del 74%– estaban en edad de trabajar –20 a 64 años– (OIM, 2020). Por lo que la movilidad humana está marcada por una tendencia hacia los estados petroleros, los estados del Golfo Pérsico, con poblaciones provenientes de la India, Pakistán y Bangladesh, entre otros.

De acuerdo al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (2019), los países que han mostrado un mayor comportamiento en cuanto a receptores de migrantes son los petro estados como (OIM, 2020):

- Emiratos Árabes Unidos con 83.7 %.
- Qatar 73.8%.
- Kuwait 70%.
- Baréin 54.7%.
- Arabia saudí 41.4%.

En este caso son trabajadores temporales, quienes no adquieren derechos de inmigración. También es importante mencionar que se habla en términos generales de países receptores; aunque son las ciudades globales las que atraen el mayor número de migrantes, no es todo el país en su conjunto (Massey, 2019; Sassen, 1999), a lo que Saskia Sassen llama ciudades globales.

Desde este punto de vista, estas migraciones actuales también cruzan esas fronteras territoriales con costos mayores, al desplazarse hacia nuevos territorios en busca de empleos mejor remunerados, pero ante todo se enfrentan a los mismos controles migratorios, producto de políticas globales que tienen implícita la seguridad nacional e internacional, de ahí que sean políticas restrictivas que indudablemente hace pensar en la gobernabilidad de la migración internacional.

## *Conclusión*

La movilidad humana está supeditada a cambios estructurales como la presión demográfica, el cambio climático, la gobernabilidad, la securitización y la economía. La migración internacional también presupone la diversidad cultural y ét-



nica, este es un tema de análisis interesante en tanto que el ingreso de cientos de personas también aporta a las nuevas sociedades.

La movilidad humana actual ha cambiado, hoy también se agregan los flujos de refugiados, que necesitan mención importante al ser una de las tendencias que continuaran en aumento, por lo que la movilidad humana sigue siendo un fenómeno que requiere de grandes esfuerzos debido a la complejidad; por otra parte, se analizan los conceptos de fronteras y muros relacionados a la seguridad nacional de los países y el interés por salvaguardar sus fronteras territoriales, marítimas y aéreas, generando divisiones políticas y a la vez generando políticas restrictivas a partir de la idea de proteger el territorio.

Los recursos económicos destinados a la protección de las fronteras y la creación de muros no es un hecho reciente; a partir de la Guerra Fría existió una postura más definida en cuanto a la protección de las fronteras nacionales, generando nuevos conflictos territoriales, haciendo las fronteras subversivas.



- Alvites, A. (2019). Migraciones internacionales, fronteras y Estados. ¿Cómo interpretar el régimen de frontera desde América del Sur? *Desafíos*, 31 (1), pp. 123-156. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6231>
- Bahamondes, O. (2000). La Seguridad Hemisférica en el Siglo XXI. *Revista de la Escuela Superior de Guerra Aérea (Fuerza Aérea Argentina)*. N° 210. 3ª Edición. 2000. Págs. 6-15.
- Castles, S. (2000). Migración internacional a comienzos del siglo XXI: tendencias y problemas mundiales. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, N°. 165, Unesco, Washington.
- Hobsbawm, E. (2001). *Historia del siglo XX, 1914-1991*. Barcelona: Crítica.
- Fontana, J. (2018). *El siglo de la revolución, una historia del mundo desde 1914*. Barcelona: Crítica.
- Fontana, A. (2002). Reflexiones sobre las Nuevas Amenazas: Su naturaleza e Implicancias para la Seguridad Internacional y el Rol de las Fuerzas Armadas. [www.ub.edu.ar/facultades/feg/nuevas\\_amenazas.htm](http://www.ub.edu.ar/facultades/feg/nuevas_amenazas.htm).
- Jiménez, C. & Trpin V. (2021). *Pensar las migraciones contemporáneas: categorías críticas para su abordaje*. Córdoba.
- Klare, M. (2002). *La Nueva Geografía de los Conflictos Internacionales*. [www.foreignaffairs-esp.org](http://www.foreignaffairs-esp.org).
- Lüttecke, J. (2002). *Evolución del Concepto de Seguridad y Defensa [Trabajo de tesis presentado en la Escuela Superior de Guerra Naval de la Armada de la República Argentina]*.
- Margit, F., Friedrichs, A. & Levke, H. (2019) *Migrations and Borders: Practices and Politics of Inclusion and Exclusion in Europe from the XIX to the XXI Century*. *Journal of Borderlands Studies*, 34:4, 483-488. DOI:10.1080/08865655.2018.1510334. <https://doi.org/10.1080/08865655.2018.1510334>
- Massey, D. (2022). Conferencia, el futuro de las migraciones internacionales [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/channel/UCMHsYRqo-PIAhtMTj4NdWwQ/videos>
- Pereira & Domenech (2021). *Securitización de las migraciones en Jiménez Zunino, Cecilia*. *Pensar las migraciones contemporáneas: categorías críticas para su abordaje*. Córdoba.
- Sassen S. (1991). *The Global City: New York, London and Tokyo*. Princeton



University Press.

Oliveras, X. (2022). Beyond natural borders and social bordering: the political agency of the lower Rio Bravo/Grande. *Geopolitics*. <https://doi.org/10.1080/14650045.2021.2016706>

Oliveras, X. (2020). Territorio. En A. Benedetti (dir.): Palabras clave para el estudio de las fronteras. Buenos Aires: Teseo, pp. 619-628. <https://www.teseopress.com/palabrasclavefronteras/>

OIM (2020). Migración y migrantes: Panorama mundial, en Informe sobre las migraciones en el mundo. <https://www.iom.int/global-migration-trends>.

Over the Wall/Sobre el Muro (El Colef, 2019, documental, 27 min.) <https://www.youtube.com/watch?v=PCCxwPdJbr0>

Tello, Á. (1998). Evolución del Pensamiento Estratégico Impuesta por la Globalización. *Revista de la Escuela de Guerra Naval de la Armada Argentina*. Año XXX. N° 47, pp. 15-31.



# ORIENTE MEDIO Y MAGREB “PIEZAS CLAVE” EN EL PUZZLE DE LA GEOPOLÍTICA CRIMINAL

Daniel Sansó-Rubert Pascual

## *Resumen*

La necesidad de entender las dinámicas de la criminalidad organizada y su actividad ilícita, su evolución, así como sus repercusiones en el escenario geográfico comprendido bajo el rubro Oriente Medio-Magreb, resulta determinante a efectos de articular estrategias para su prevención, contención y erradicación; para ello, tomando como referencia los principales análisis e indicadores sobre delincuencia organizada, corrupción, transparencia, gobernabilidad, resiliencia y vulnerabilidad obtenidos de organismos internacionales, think tanks y gobiernos con intereses y presencia regional, se ha tratado de elaborar una radiografía del estado de la cuestión al objeto de responder a los interrogantes de cómo y por qué se ha producido la transformación de la región Oriente Medio y Magreb como “piezas clave” en el puzzle de la geopolítica criminal

*Palabras clave:* Oriente Medio, Magreb, criminalidad organizada, tráfico ilícitos, seguridad, Estados débiles, indicadores de delincuencia.

## *Abstract*

The need to understand the dynamics of organized crime and its illegal activity, its evolution, as well as its repercussions in the geographical scenario included under the heading Middle East-Magreb, is decisive in order to articulate strategies for



its prevention, containment and eradication. For this, taking as a reference the main analyzes and indicators on organized crime, corruption, transparency, governability, resilience and vulnerability obtained from international organizations, think tanks and governments with regional interests and presence, an attempt has been made to prepare a description of the state of the question in order to answer the questions of how and why the transformation of the Middle East and Maghreb region has taken place as “key pieces” in the puzzle of criminal geopolitics.

*Key words:* Middle East, Maghreb, organized crime, illicit trafficking, security, weak states, crime indicators.

### *Una composición con lo que sabemos (o creemos saber) sobre el escenario geopolítico de la criminalidad organizada vigente en Oriente Medio y Magreb*

Partiendo de una interpretación amplia de los territorios comprendidos bajo el rubro Oriente Medio y Magreb, cuestión que de por sí ya es objeto de estudio y discusión doctrinal y geográfica –reuniría a los siguientes países: Arabia Saudita, Armenia, Azerbaiyán, Baréin, Emiratos Árabes Unidos, Qatar, Georgia, Siria, Irak, Irán, Palestina, Israel, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Palestina, Yemen, Chipre y Egipto de un lado y gran parte del norte de África: Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Mauritania y el territorio en disputa del Sáhara Occidental, del otro–, se identifica una primera conclusión: la criminalidad organizada no es un problema de unos pocos.

Al evaluar cada uno de los países implicados tomando como referencia el Índice Global de Crimen Organizado (2021), elaborado por Global Initiative *Against Transnational Organized Crime*, conjugando sus datos con el *Africa Organised Crime Index, Evolution of crime in a Covid world. A comparative analysis of organised crime in Africa, 2019–2021* (ENACT, 2021) y el *Índice de percepción de corrupción* (2021), publicado de forma anual por Transparencia Internacional, los resultados arrojan el hecho de que la gran mayoría de estos países destaca por sus altos niveles de delincuencia organizada y corrupción, así como baja resiliencia, entendida esta última como la capacidad



de resistir y dismantelar las actividades del crimen organizado en su conjunto dentro de sus fronteras, a través de medidas políticas, económicas, legales y sociales (Índice Global de Crimen Organizado, 2021).

El análisis de los datos aportados por los documentos citados permite comparar y contrastar una variedad de indicadores por país, que surgieron varios hallazgos clave que arrojan luz sobre la escala, volumen y alcance del crimen organizado en la región.

En este sentido, como punto de partida cabe reseñar el hecho de que Asia exhiba los niveles más altos de criminalidad en general –con una puntuación de 5,30 en la escala de criminalidad–, seguida de cerca por África (5,17); *a priori*, hasta cierto punto no resulta sorprendente si se parte del hecho de que ambos son los continentes más poblados, por lo que parece lógico que reflejen una mayor densidad criminal por igual.

En particular, África es una región notoriamente frágil, en la que varios países están experimentando o han experimentado conflictos o su efecto inmediato en la última década, lo que destaca lo importante que es la combinación de conflictos, recursos naturales y tradiciones democráticas débiles en la creación de vectores atractivos para el crimen organizado. Con una puntuación de 5,78, es la única región que se encuentra entre las cinco primeras a nivel mundial en criminalidad, lo que subraya la importancia de profundizar más allá del análisis a nivel macro.

Igualmente, no pasa por alto en los resultados del Índice el hecho de que los países categorizados como democracias plenas exhiban niveles más altos de resiliencia que los Estados autoritarios o las democracias débiles o aparentes, que precisamente son mayoritarios en este espacio geográfico. La buena gobernanza y el Estado constitucional democrático de derecho sientan las bases sobre las cuales desarrollar y fortalecer marcos institucionales, que a su vez permiten contrarrestar el crimen organizado con mayores tasas de éxito.

En esta línea de debilidad institucional, una de las correlaciones más sólidas que emergen del estudio es aquella existente entre la presencia de actores criminales integrados en el Estado y el bajo nivel de resiliencia –que abarcaría: “prevención”, “transparencia gubernamental y rendición de cuentas” y “sis-



tema judicial y detención”–, lo que sugiere que estos tienden a socavar la capacidad y la resiliencia del Estado en beneficio propio.

A todo lo expresado hay que añadir el que se parta además de un escenario de conflictividad globalizada –*Bellum omnium contra omnes*–, amplificado por el proceso contemporáneo de fragmentación territorial y la pugna por el ejercicio del poder a nivel local, regional y transnacional; esta tensión, en ocasiones abiertamente expresa y en otras soterrada, acompañada por la volatilidad de un status quo criminal caracterizado por el continuo surgimiento y extinción de estructuras criminales y la diversidad de tipologías de interacción delictiva vigentes, confiere un renovado protagonismo al área geográfica comprendida en este estudio. Máxime, si se tiene en consideración el potencial de la actividad delictiva existente en la zona, que opera como *continuum* espacio temporal interrelacionando América Latina, Europa, África y Asia, actuando este espacio regional como la bisagra insustituible para el flujo de tráficós ilícitos de toda clase a nivel internacional.

Tráficós ilícitos transnacionales, en cuyo ciclo criminal participan desde pequeñas asociaciones ligeramente organizadas a través de vínculos débiles e inestables, hasta estructuras consolidadas y de extrema peligrosidad, capaces de enfrentarse abiertamente al Estado. Aunque estos resultados ofrecen ciertas perspectivas generales sobre la dinámica de la criminalidad organizada regional, las comparaciones de grandes grupos de Estados pueden ser demasiado vagas para alcanzar un análisis matizado; de hecho, la escena en conjunto conforma un variopinto elenco de organizaciones y mercados criminales cuya estructura, disciplina, normas internas, división de roles, actividades ilegales desarrolladas y, por ende, peligrosidad, representan una pluralidad de combinaciones de difícil aprehensión.

Marasmo de vínculos, contactos y redes, que dificulta sobremanera una aproximación estratégica en base a un conocimiento exhaustivo de las organizaciones criminales protagónicas y sus principales variables criminógenas. Realidad que obliga, desde una perspectiva de los estudios de ignorancia, a asumir la existencia de un amplio desconocimiento pormenorizado sobre la actividad delictiva en la región a nive-



les microcriminales.

La criminalidad organizada se distribuye geográficamente en esta área de manera muy desigual, dependiendo tanto de condiciones regionales o locales, como del tipo de actividad criminal desempeñada; manifestaciones delictivas que conforman un variopinto elenco de tipologías penales de entre las que destacan por su preeminencia y volumen el tráfico de personas, para su explotación laboral o sexual; narcotráfico – desde Captagon hasta la metanfetamina, pasando por el hachís y la cocaína indistintamente y, en menor medida de heroína–; el secuestro; la fabricación, distribución y comercialización de artículos falsificados, incluyendo los productos farmacéuticos; el tráfico de especies animales y vegetales –recursos no renovables– en menor medida; el tráfico de armas; delincuencia económica y financiera y, en definitiva, toda aquella iniciativa que pueda reportar algún beneficio, sea esta lícita o no.

Los países de Asia Occidental, incluidos Siria –con una puntuación de criminalidad de 6,84–, Líbano (6,76), Irak (7,05), Irán (7,10), Turquía (6,89) y Yemen (6,13) forman parte de una región notoriamente frágil y han experimentado conflictos o su impacto inmediato durante la última década. Con este tumultuoso telón de fondo, las condiciones para que prospere la criminalidad se hacen evidentes. Igual acontece con los países del Magreb, que han experimentado en las últimas décadas desde la violencia interétnica y el ascenso de los yihadistas en el Sahel, hasta la crisis política en Guinea-Bisáu; igualmente, los conflictos en la región de Tigray en Etiopía y una situación de inestabilidad generalizada, desigualdades y deterioro de las condiciones políticas, sanitarias y socioeconómicas, han representado un elenco de factores propicios para la expansión de las actividades del crimen organizado.

No en vano, después de Asia, África es el continente que posee la puntuación más alta de criminalidad general (5,17), reflejo de las economías ilícitas altamente generalizadas y variadas que se han arraigado en el continente. La trata de personas es el mercado criminal con mayor influencia en África, con un promedio continental de 5,93. De los 54 países africanos, se determinó que 30 poseen un mercado de trata de personas cuya influencia es significativa.



Un ciclo negativo perpetuo de conflicto que menoscaba la resiliencia e incita al crimen organizado puede provocar que se arraiguen dinámicas de alta criminalidad y baja resiliencia. En consonancia con las tendencias mundiales, los tipos de actores criminales más influyentes en África fueron los actores integrados en el Estado (6,89), seguidos de las redes criminales (5,96), los actores extranjeros (5,63) y, finalmente, con una puntuación promedio mucho más baja de 3,11, los grupos de tipo mafioso; asimismo, los expertos señalaron que África tiene los mecanismos y marcos institucionales menos desarrollados para combatir el crimen organizado, con una puntuación promedio de resiliencia de 3,80.

Marruecos ha ganado protagonismo como vector de influencia regional al constituirse como uno de los principales países productores de cannabis del mundo. Casi todos los países del norte de África se ven considerablemente afectados por la economía del cannabis, que se evaluó como el mercado criminal más generalizado de la región, con una puntuación promedio de 6,92.

Los datos del Índice señalan que, al igual que sucede con los mercados criminales, África Oriental es el hogar de los actores criminales más influyentes del continente, predominantemente actores integrados en el Estado; en general, estos obtuvieron una puntuación de 7,22 en la región, albergando los niveles más altos de captura estatal del mundo.

Asimismo, la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Crimen Organizado –UNODOC por sus siglas en inglés– pone de manifiesto los efectos nocivos que tanto el consumo como el tráfico de estupefacientes están suscitando entre la población –incremento de las adicciones y la delincuencia local–, sumado al deterioro de la gobernanza de la zona, ante el creciente empoderamiento de las estructuras criminales organizadas oriundas y foráneas asentadas, al tiempo que se fomenta la corrupción local.

Todo ello afecta profundamente a la estabilidad regional, comprometida a su vez por la debilidad institucional o directamente la ausencia de controles y la creciente porosidad de las fronteras, así como la corrupción rampante existente en la mayoría de los países regionales, que facilita sobremanera la



actuación impune de las redes delictivas, tesitura reforzada por las causas subyacentes como la pobreza endémica; la falta de servicios básicos y desabastecimiento de artículos de primera necesidad –agua, sanidad, alimentación, vivienda, seguridad, etc.–; conflictividad regional; persistencia de regímenes autoritarios y democracias débiles o aparentes. Estados incapaces de garantizar a todos los ciudadanos y en todo el territorio la aplicación del orden legal de manera permanente.

Lo anteriormente expresado contribuye a hacer de esta vasta región una zona propicia para que el crimen anide; se ha convertido en un área geográfica del mundo donde los grandes conglomerados del crimen organizado transnacional han encontrado un ambiente particularmente favorable para llevar a cabo su actividad.

Un contexto nefasto lo conforman las alianzas entre políticos, organizaciones delictivas y el aparato de seguridad estatal. Dicha connivencia genera en la práctica, bien respuestas tibias de los gobiernos, bien directamente la omisión de respuesta pública; su manifestación más dañina se plasma cuando el Estado se transforma en refugio criminal, imperando el fomento de obstáculos para la cooperación internacional destinada a su erradicación (Sansó-Rubert, 2005). En la práctica, los grupos que controlan estos espacios “infragobernados” –que operan como auténticos santuarios criminales– se han convertido en socios estratégicos para las organizaciones de delincuencia organizada (Sansó-Rubert, 2022).

En definitiva, el territorio que nos ocupa no solo constituye una pieza clave del *puzzle* de la geopolítica criminal, también es un agujero negro geopolítico de primer orden (Naím, 2006), analizado desde la óptica de la lucha contra la criminalidad organizada transnacional, especialmente cuando el panorama plantea desafíos de primer orden a la seguridad internacional, como la actuación de diversidad de poderes fácticos; en este sentido, destaca especialmente la convergencia entre organizaciones criminales y estructuras terroristas (Goel, 2017; Miklaucic & Brewer, 2013; Matfess & Miklaucic, 2016).



### *Especial preocupación por la tendencia hacia procesos de hibridación de las principales amenazas criminales que operan en la zona*

La incidencia de la criminalidad organizada en Oriente Medio y Magreb parece no haber suscitado el suficiente interés, más allá de constatar la implicación de organizaciones terroristas en los tráficoos ilícitos que recorren el continente de extremo a extremo. Y, más concretamente, tras advertir la proximidad de la amenaza en la franja del Sahel y el territorio libio con posterioridad al derrocamiento del régimen liderado por Muamar el Gadafi en el 2011.

La problemática gira en torno a identificar si se está produciendo un fenómeno de hibridación entre las organizaciones criminales regionales y en qué medida; o si, por el contrario, lo que se está gestando es una mutación hacia fenómenos criminales organizados complejos de difícil conceptualización, como la insurgencia criminal.

Cuestión distinta es la inmersión de las organizaciones terroristas o de parte de su estructura en actividades relacionadas con la delincuencia organizada, adoptando estratégicamente metodologías de acción propias del crimen organizado como vía de obtención de recursos y financiación, lo que tampoco excluye que los grupos terroristas se apoyen en amplias redes ilegales, como acontece en diferentes supuestos en África –principalmente los casos de al-Qaida del Magreb Islámico y Boko Haram–. El debate es arduo y no es objeto de este análisis indagar en el mismo, a pesar de su relevancia en términos geoestratégicos y de seguridad (De la Corte, 2013; Sansó-Rubert, 2018; Makarenko, 2021).

El final de la Guerra Fría y la proliferación de la legislación antiterrorista redujeron drásticamente la disposición de los Estados a patrocinar grupos u organizaciones terroristas, como instrumentos de intervención en la esfera internacional, y herramientas para contrarrestar gobiernos e ideologías opuestas a sus propios intereses. Esta realidad ha forzado al terrorismo a buscar fuentes alternativas de financiación para su subsistencia, lo que a su vez le ha conducido a involucrarse de lleno en las actividades ilícitas. Tomando en consideración los trabajos del profesor De la Corte, este identifica tres mode-



los de cooperación entre el crimen organizado y el terrorismo:

1. Confluencia, para identificar cuando los grupos terroristas se involucran en actividades ilegales para la obtención de financiación.
2. Hibridación, cuando estas operaciones ilícitas pasan a realizarse de forma recurrente, obteniendo grandes beneficios económicos hasta el punto de que la consecución del enriquecimiento pasa a conformar el fin último, desplazando incluso a los objetivos primigenios de la organización.
3. Cooperación con grupos y organizaciones criminales, bien porque el delincuente presta apoyo por afinidad ideológica o simplemente por aspectos puramente de carácter práctico, como el pragmatismo profesional.

En todo caso, los posibles supuestos de una hipotética tendencia a una creciente hibridación entre ambas fenomenologías criminales –delincuencia organizada y terrorismo– representaría una amenaza que abarcaría mucho más allá de la delimitación de sus áreas de influencia directa localizadas en términos espaciales en el área del Oriente Medio y el Magreb, implicando otros espacios geográficos, que exceden del marco geográfico de este análisis: la amenaza abarcaría un espectro internacional (International Peace Institute, 2013).

Interesa, a efectos de este análisis, la diferenciación entre las organizaciones criminales genuinas (desideologizadas), que pueden mantener o no acuerdos puntuales con las organizaciones terroristas para materializar diversidad de acuerdos de mutuo interés, como el soporte logístico para el transporte de cocaína por el territorio bajo su control sin sufrir percances, o bien, conexiones más ideológicas. Prevalcen, al menos por el momento, los vínculos estratégicos impuestos por la realidad geopolítica frente a los posibles escenarios de hibridación; esto es, la búsqueda como aliado de quién controla el terreno de facto y puede ofrecer la protección de los cargamentos o prestar servicios análogos, con independencia de que se compartan o no ideales y cosmovisiones.



La diferencia no es baladí. Mientras las organizaciones criminales gustan de operar soterradamente, tratando de pasar inadvertidas e invirtiendo para ello muchos esfuerzos logísticos y explotando convenientemente la herramienta de la corrupción, por el contrario, el terrorismo lleva implícita en su génesis una necesidad mediática de llamar la atención para que su mensaje y requerimientos sean objeto de atención; por consiguiente, las estrategias terroristas atraen la atención no solo de la sociedad destinataria del mensaje terrorista sino de las estructuras de seguridad gubernamentales; esta situación, estratégicamente, no interesa al crimen organizado, que incluso cuida las expresiones de violencia reduciéndolas al mínimo indispensable para lograr pasar desapercibido.

Trasladado al escenario objeto de tratamiento, esta división de pareceres fomenta en las organizaciones criminales cierto retraimiento a establecer lazos de cooperación con organizaciones terroristas, hasta el punto de desplazar su actividad o desviar las rutas empleadas para los tráfico ilícitos a otras áreas fuera de su control.

Además de la discreción como *modus operandi*, al evitar a los terroristas se evitan también otros riesgos, ya que podrían ser considerados narcoterroristas y exponerse a que les sea aplicada la legislación especial antiterrorista, normativa mucho más restrictiva en derechos y garantías y más gravosa en términos penales que las normas destinadas a combatir los tráfico ilícitos; añadir, finalmente, la duda razonable de que interactuar con sujetos radicalizados (fanáticos) sea la opción que mejor convenga al talante aséptico *a priori* de los negocios.

Asumir la visión de la fusión de la criminalidad organizada con los movimientos guerrilleros y con manifestaciones de terrorismo, generando fenómenos delincuenciales complejos como el narcoterrorismo, implica una reinterpretación y reorientación de las estrategias pergeñadas en la lucha contra la criminalidad organizada. Plantea al Estado, cuanto menos, unas reflexiones mínimas en términos no solo de seguridad sino políticos, de dominio social, de legitimidad institucional, de defensa de la nación, de sus valores democráticos y constitucionales, de preservación y respeto del ejercicio de derechos y libertades fundamentales, de pervivencia del Estado de Dere-



cho y del sistema democrático constitucional.

La lógica de la seguridad pública hasta ahora vigente se ve rebasada por unas estructuras criminales con capacidad para ejercer el pleno dominio político y social fundado en el terror, incluyendo el uso indiscriminado de la fuerza en los territorios que controla, conjugado con una inspiración religiosa que incorpora el suicidio como estrategia de acción política. El autodenominado Estado Islámico, actualmente prácticamente derrotado, representa un claro ejemplo del potencial que puede alcanzar la amenaza fruto de esta simbiosis perversa entre delincuencia organizada y terrorismo.

En conclusión, la globalización económica y financiera, conjugada con otros factores coyunturales y estructurales de naturaleza política, ideológica, sociológica y geopolítica principalmente, contribuyen a la determinación de un proceso que en su conjunto. Loretta Napoleoni define como “privatización del terrorismo” (Napoleoni, 2008). La hibridación entre economía del terror, crimen y la ilegalidad, que representa un factor de primaria importancia en términos del mantenimiento de la seguridad internacional.

Terrorismo y crimen organizado transnacional se concretizan, sin confines verdaderos, a modo de “centros de poder en movimiento” específicos operando conjuntamente en determinadas áreas territoriales de Oriente Medio y el Magreb (Mesa, 2014). Hibridación resultante donde la violencia armada participa, tanto en los fines criminales, como en los políticos, más allá de lo estrictamente religioso o espiritual. Poner en valor los principales incentivos de las relaciones entre grupos terroristas y criminales organizados por encima de otros aspectos.

Sin duda, la necesidad de financiación de los primeros y las posibilidades que les ofrecen los segundos para obtenerla a cambio de otros beneficios, como son valerse de los conocimientos en estrategias de terrorismo y de la influencia de grupos terroristas sobre la población y facciones políticas y armadas para proteger sus negocios y aumentar sus beneficios, como acontece en el caso de los territorios bajo control e influencia de Hezbola. El terrorismo se presenta como una táctica enmarcada en una estrategia político-criminal (Levitt, 2005).

A modo de ejemplificación, como señala *The Global Initia-*



*tive Against Transnational Organized Crime*, en sus diversos informes sobre el crecimiento de la economía criminal y la financiación del terrorismo en la región, el incremento del flujo de dinero en la zona se debe a las diversas actividades criminales implementadas por las estructuras terroristas. Gracias a la protección de los grupos terroristas que controlan zonas de Libia y del Sahel (*Terror and taxes*) como son Ansar-Eddine, Boko Haram y Ansar-al Sharia o al-Shabaab's en Somalia, las organizaciones criminales que operan en la zona se han hecho con el monopolio de las actividades ilícitas en Mali, Nigeria, Somalia y Libia, colaborando con milicias tribales o clanes (Bahadur, 2022).

### *Oriente Medio-Magreb: ¿“zona gris” para el mantenimiento de la seguridad internacional?*

El concepto de **zona gris** es actualmente empleado para designar grosso modo espacios geográficos donde no impera la ley de ningún Estado (anomia); esto es, escenarios de crisis difusas y durables (Moreau, 2003). Regiones del mundo que se han vuelto inaccesibles y hostiles al control estatal y en las que los gobiernos tienen severas dificultades para hacer respetar las normas mínimas del Derecho.

Donald Rumsfeld hizo mención al concepto de **áreas sin ley**, para referirse a “espacios geográficos vacíos” de la presencia de los gobiernos, pero donde la de los grupos delincuenciales y terroristas es evidente, y que tienden a eclosionar con facilidad en “los espacios caracterizados por la debilidad institucional y el vacío de poder” (Bello, 2012, p. 35). Básicamente, son “espacios en los que ni el derecho, ni las instituciones, ni, necesariamente, el gobierno, son plenamente eficaces” (Pancracio, 2007, p. 71).

El “gris” designa el carácter ambiguo de una zona; espacio territorial que es parte del territorio de una nación, pero en el que el Estado está ausente o no puede ejercer sus funciones. Se caracteriza además de por la ambigüedad sobre la naturaleza del conflicto, por la opacidad de las partes involucradas y por la incertidumbre sobre los marcos políticos y legales relevantes (Eide, Rosas & Meron, 1995). La zona gris, según señala Cattaruzza (2012), está a medio camino entre el negro del Es-



tado fallido –cuando el Estado no puede ejercer sus funciones básicas en ninguna parte de sus territorios–, y el blanco del Estado que se ajusta a lo que se espera de él –es decir, el Estado que es centro de las decisiones políticas, protege la población asentada en su territorio y es un símbolo de identidad para esa población–. El Estado en una zona gris, según Moreau (2003), se halla entre el negro de la anarquía y de la guerra, y el blanco de la paz, de las fronteras aceptadas, de un Estado estable.

Al no imponerse el poder del Estado como dominante en el espacio geográfico de la zona gris, esta es una zona de conflicto en la que varios actores se disputan el poder por el dominio de ese espacio. Para Kapusta (2015), las zonas grises son, entonces, espacios de confrontación entre los poderes que gozaban de legitimidad en el territorio en ese espacio geográfico y aquellos que buscan ganar legitimidad para tener el control de ese territorio, o que abarcan espacios geográficos que involucran territorios de varios países y sobre las cuales el Estado que debería ejercer su soberanía no lo hace, o lo hace de manera imperfecta. Por tal razón, en esos espacios los fenómenos considerados como amenazas a la seguridad –terrorismo o delincuencia organizada transnacional, entre otros– florecen.

De acuerdo con Becerra, Povedano y Téllez (2010), la soberanía, entendida como el poder que ejerce un Estado en un espacio geográfico determinado por fronteras, no se ejerce, de manera que se permite a organizaciones criminales tomar el control de esas zonas. En las zonas grises, los países en cuyos territorios esta se extiende han perdido el monopolio de la fuerza, así como los medios para ejercer la dominación. En este mundo de hiperconexión e hipervigilancia las zonas grises son espacios geográficos sin regulación política ni social, o al menos no aquellas que se derivan “de los procesos políticos del Estado-nación” (Bello Arellano, 2012; Gayraud, 2007).

Actualmente, la doctrina internacional mayoritaria estima que los principales actores armados no estatales –criminalidad organizada y terrorismo–, pueden tener interés y capacidad para generar espacios que reúnan las condiciones para su identificación como “zonas grises” con la finalidad de constituir su propio espacio de autonomía y autogobierno, que contribuya decididamente a afianzar su liderazgo. Tanto Hezbola como



Daesh representan o han representado ejemplos en este sentido; en definitiva, identificar el recurso a este término para referirse a las situaciones en las que se constata la existencia de una realidad de difícil catalogación (Baqués, 2017).

Ámbito opaco que favorece la mezcla de intereses, existe un cierto “maridaje”, como dicen Tablante y Tarre cuando plantean la existencia de un Estado delincuente que, a partir de lo económico, rompe cualquier diferencia en el campo de lo político e ideológico y, por supuesto igualmente en el ámbito de lo jurídico, para facilitar el cruce de negocios lícitos e ilícitos. Se forma así un andamiaje de corrupción donde las discrepancias se licúan con cierta facilidad; no hay diferenciación, no hay ideologías, solo el interés por la fructificación de los negocios y el afán de enriquecimiento (Tablante & Tarre, 2013). Concretamente, esta área gris se identifica como el punto de intersección entre el mundo legal (*Upperworld*) y el de lo ilegal (*Underworld*) (Petrus, Lampe & Passas, 2002), crucial por favorecer la confusión interesada entre ambos.

Las zonas grises posibilitan el surgimiento de nuevas élites económico-político-criminales, que a su vez conforman novedosas concepciones y centros del poder (Naím, 2006). En esta nueva realidad, el poder y su ejercicio experimentan una importante transformación a raíz del auge y expansión de los micropoderes, como exigencia de la dispersión del poder y la existencia de diversidad de élites, que bien pueden tanto cooperar como enfrentarse por la materialización de sus respectivos intereses, especialmente cuando estos son coincidentes o contradictorios (Hobsbawm, 2009).

Cuestión que, en gran medida, resulta explicativa de la relevancia de las estrategias criminales de cooptación e infiltración multinivel de las más altas instituciones públicas del Estado, del legislador, del sector empresarial o de pilares gubernativos como las fuerzas armadas o la fiscalía. Lo medular es que esta minoría poderosa al frente de las más altas instituciones representativas de los poderes políticos, sociales, burocráticos, económicos y criminales se encuentra interconectada entre sí, lo que se traduce en que las decisiones que se toman en uno de esos dominios repercuten en los otros; dicho de otro modo, la zona gris enmascara las estrategias de penetración plu-



rinstitutional multinivel, a través de las cuales se orquesta la construcción de la interrelación entre las élites sociales, políticas, económicas y burocráticas con su contraparte criminal, en base al criterio de la interdependencia en torno a intereses, objetivos y expectativas comunes a lograr.

Estas redes de complicidades entre las élites políticas y las cúpulas de las estructuras criminales (Campoy, 2017), entendidas como realidades entrelazadas por el contubernio y la diversidad de acuerdos para la satisfacción de intereses mutuos, son una clara manifestación del auge en la región de los poderes criminales que tienden a interconectarse, en mayor o menor medida, con los poderes económicos e institucionales, bajo el paraguas de la complicidad y las recíprocas instrumentalizaciones. La forma más sencilla de entender este planteamiento es analizar las organizaciones de delincuencia, como si fueran “sistemas”, con sus propias autoridades, regímenes y estructuras (Armao, 2004).

Cada uno de estos sistemas, como tal, interactúa con su entorno, que consiste en otros sistemas, tales como la política, el ámbito jurídico, el económico o la esfera social (Allum & Gilmore, 2012); lo que importa, desde esta perspectiva, es la interacción entre los sistemas, a través de las relaciones y vínculos establecidos entre sus respectivas élites. La fuerza de una organización criminal dependerá de su capacidad para desarrollar una red de relaciones con los miembros de otros sistemas –empresarios, políticos o integrantes de la función pública–. Por ello resulta necesario explorar las condiciones y los factores, que facilitan la inclinación del Estado hacia la criminalidad y la criminalidad hacia la política (Linde, 2006; Duncan, 2013), dado que es una senda recorrida bidireccionalmente, existiendo diversidad de puntos de encuentro, dependiendo de la fortaleza y capacidades bien del Estado, bien de las organizaciones ilícitas.

La idea general es que las interacciones entre el Estado y el crimen organizado, el denominado nexo político-criminal (*political-criminal nexus*) abarca una pluralidad de manifestaciones posibles, en virtud de circunstancias como la debilidad o fortaleza del Estado o el estadio evolutivo en el que se encuentre inmersa la organización criminal y el nivel de fuerza y acumulación de poder logrado por esta. Y, sobre todo, entender que la



criminalidad organizada no es la manifestación de un anti-Estado sino, más bien, un sistema paralelo de poder oculto, un contrapoder (Bobbio, 1970).

Esto ha llevado a la aparición de una nueva forma socio-política aberrante –el **Estado narco**– al servicio de la economía criminal. Concepto de Estado narco que expresa la convergencia de dos lógicas aparentemente divergentes, pero en el fondo muy similares. Para un enfoque original de la analogía existente entre, por un lado, la construcción de los Estados-nación y la práctica de la guerra y, por el otro, el crimen organizado es de obligada lectura los planteamientos de Tilly en este sentido: *War making and state making as organized crime*, que invita a reflexionar sobre la circunstancia de que el régimen político neoliberal, acuse la penetración sistemática del crimen organizado con especial incidencia de las estructuras criminales dedicadas al tráfico de drogas, como está aconteciendo en el entorno de Oriente Medio y el Magreb, como un ejemplo claro e indiscutible de colonización criminal del Estado (Duncan, 2006; Sansó-Rubert, 2021). Dicha connivencia genera en la práctica la omisión de respuesta pública, porque están en juego relaciones vinculantes que generan muchos recursos a distribuir en todo el mundo.

En la lógica de este modelo, las altas jerarquías políticas controlan las actividades criminales organizadas y les brindan protección frente a los organismos de procuración de justicia internos y extranjeros; en este esquema, los intereses políticos y criminales se entremezclan, con el claro predominio de los primeros (Roth, 2001). El propósito del control que se ejerce sobre la criminalidad es el enriquecimiento individual de los miembros de la clase política y la conservación del poder sociopolítico hegemónico que ejerce en la sociedad.

Desde este enfoque, el liderazgo y las condiciones de subordinación de las relaciones entre políticos y delincuentes no están establecidos de manera inexorable. Los delincuentes pueden tomar la iniciativa y asumir el control de la relación. *El quid* de la cuestión reside en el hecho de que el liderazgo que se establece en cada una de esas relaciones político-criminales fluctúa. A veces los delincuentes controlan a los funcionarios públicos, en otras ocasiones son estos quienes extorsionan a los



delincuentes, de manera que se trata de acuerdos fluidos de liderazgo cambiante.

Consecuentemente, cuando el propio Estado perpetra actividades ilícitas, se puede argumentar que un país pierde su resiliencia al crimen organizado, porque su participación en actividades delictivas socava su papel como proveedor primario de los componentes fundamentales de la resiliencia, incluidos el Estado de derecho y protecciones sociales, económicas y políticas. No solo no cumple con las normas, estándares y principios de los derechos humanos internacionalmente aceptados, sino que contribuye activamente a crear condiciones favorables para que arraigue aún más la criminalidad.

### *Conclusión*

El hecho de que los Estados no proporcionen entornos seguros y medios de sustento económico estables para millones de habitantes vulnerables en muchos países crea condiciones propicias para la eclosión, desarrollo y expansión del crimen organizado, realidad enmarcada en un proceso globalizador y de creciente interdependencia (Rivera & Sansó-Rubert, 2021), que han hecho más complejos los postulados fundamentales de las relaciones internacionales propios de la posmodernidad, el poder y la soberanía, donde el poder se difunde y se diluye y la soberanía se comparte (Naím, 2013).

Si bien no es un fenómeno novedoso, si ha cobrado protagonismo convirtiéndose en un tema que amerita de urgente respuesta. En las últimas décadas, las redes criminales y su impacto se han extendido por toda la región, impulsadas por fuerzas geopolíticas, económicas y tecnológicas.

El análisis de este informe demuestra de manera concluyente que el crimen organizado es la amenaza más perniciosa para la seguridad humana, el desarrollo y la justicia en la zona de Oriente Medio y el Magreb, catalogada como un espacio de alta criminalidad y baja resiliencia, lo que se traduce en un espacio geopolítico altamente vulnerable frente a las dinámicas de la criminalidad organizada favoreciendo su arraigo con la consiguiente cronificación de sus efectos nocivos en términos de impacto económico y social a largo plazo.



Preocupa sobremanera la aspiración del crimen organizado a alcanzar la captura del Estado a través de su cooptación y la consiguiente reconfiguración de la agenda política del mismo, en aras de asegurarse elevados niveles de protección y capacidad de maniobra que le permitan perpetuarse en el tiempo. A este respecto, se entiende captura del Estado como la acción de organizaciones legales e ilegales que mediante prácticas ilegítimas buscan modificar, desde dentro, el régimen político de manera sistémica e influir en la formación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas de juego y de las políticas públicas para obtener beneficios sostenibles y lograr que sus intereses sean validados política y legalmente, y legitimados socialmente en el largo plazo, aunque éstos no obedezcan al interés rector del bienestar social.

Aunque se pueden diferenciar varios escenarios de captura, en todos prevalece la estrategia de extraer rentas del Estado para el beneficio de individuos privados, firmas o sectores mediante la distorsión del marco legal y regulatorio (Garay, 2008).

La controversia se suscita a la hora de establecer los enfoques comunes para el abordaje conjunto de la amenaza. EE. UU. ha establecido una estrategia en la que asocia el crimen organizado, específicamente el narcotráfico, al terrorismo mundial, que considera la prioridad central de su política exterior y al que le ha declarado una guerra frontal (Neil, 2012). El debate gira en torno a qué enfoque debe primar o qué estrategias deben establecerse para abordar una realidad compleja y poliédrica, caracterizada por la convergencia de escenarios de convivencia de amenazas tradicionales con otras de naturaleza híbrida (Pulido & Sansó-Rubert, 2016).

Por todo ello, la necesidad de entender la criminalidad en Oriente Medio y el Magreb, sus repercusiones en el escenario internacional vigente, su evolución y el papel desempeñado por cada uno de los elementos partícipes al respecto, resulta determinante a efectos de articular estrategias para su prevención, contención y erradicación, como un polo geográfico de atracción del crimen organizado.

## *Referencias*



- Allum, F. & Gilmour, S. (Eds.) (2012). *The Routledge Handbook on Transnational Organized Crime*. Londres y Nueva York.
- Amadore, N. (2007). *La zona gris. Professionisti al servizio della mafia*. Roma: Lulu.
- Bailey, J. & Godson, R. (2000). *Crimen organizado y gobernabilidad democrática*. México: Grijalbo.
- Baqués, J. (2017). *Hacia una definición del concepto Gray Zone [Documento de Investigación 2/2017]*. España: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Buscaglia, E., González-Ruiz, S. & Prieto, C. (2006). “Causas y consecuencias del vínculo entre la delincuencia organizada y la corrupción a altos niveles del Estado: Mejores prácticas para su combate”. En Roemer, A. & Buscaglia, E. (Comps.), *Terrorismo y delincuencia organizada. Un enfoque de derecho y economía*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- 6
- Campoy, I. (2017). *En Defensa del Estado de derecho. Debilidades y fortalezas del Estado de Derecho a propósito de las críticas de Carl Schmitt*. Madrid: Dykinson.
- Carrier, N. & Klantsching, G. (2012). *Africa and the War on Drugs, African Arguments*. Londres: Zed Books.
- Coe, N., Kelly P. & Wai-Chung, H. (2007). *Economic Geography: A Contemporary Introduction*. Oxford: Willey-Blackwell.
- Duncan, G. (2006). *Los Señores de la Guerra*. Bogotá: Planeta.
- Eide, A., Rosas, A., & Meron, T. (1995). *Combating Lawlessness in Gray Zone Conflicts Through Minimum Humanitarian Standards*. *American Journal of International Law*, 89(1), pp. 215-223. doi:10.2307/2203910
- Fuente, I. (2014). *La amenaza híbrida: Yihadismo y crimen organizado en el Sahel*. *IEEE*. N° 57/2014.
- Garay, L. (dir.) (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá: Editorial Método.
- Garzón, J., Rico, D., Olinger, M. & Santamaría, G. (2013). *La diáspora criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión*. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Gayraud, J. (2007). *El G9 de las mafias en el mundo. Geopolítica del crimen organizado*. Colección Tendencias, Barcelona: Urano.

- Godson, R. (Ed.) (2004). *Menace to Society: Political-criminal Collaboration Around the World*. New Brunswick y Londres: Transaction publishers.
- Goel, O. (2017). *Beyond the Borders*. *Jane's Intelligence Review*, 29(1), pp. 28-29.
- Hall, T. (2012). "The geography of transnational organized crime. Spaces, networks, and flows". En Allum, F. & Gilmour, S. (Eds.), *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*. Londres: Routledge.
- Hinojosa, L. (2008). *La financiación del terrorismo y las Naciones Unidas*. Madrid: Tecnos.
- Hobsbawm, E. (2009). "Introducción: La Mafia". En Tocqueville, A., Mosca, A. & Granchetti, L. *Los orígenes de la Mafia*. Madrid: Capitán Swing Libros.
- Ibáñez, J. (2015). "Conflictividad armada y criminalidad organizada en la encrucijada". En Ibáñez, J. & Sánchez, C. (Dir.). *Mercados ilegales y violencia armada. Los vínculos entre la criminalidad organizada y la conflictividad internacional*. Madrid: Tecnos, pp. 16-35.
- International Peace Institute (2013). *A Dangerous Nexus: Crime, Conflict and Terrorism in Failing States*. Viena: International Peace Institute.
- Keister, J. (2014). *The illusion of chaos. Why ungoverned spaces aren't un-governed, and why that matters*. Policy Analysis, 766. Cato Institute.
- Killebrew, R. & Bernal, J. (2010). *Crime Wars. Gangs, Cartels and US National Security*. Center for a New American Security.
- Levitt, M. (2005). *Hezbollah: Financing Terror through Criminal and Enterprise*. Testimony before the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, US Senate, vol. 25.
- Linde, L. (2006). *Mafia como política, política como mafia*. *Revista de Libros, Segunda Época*, 120.
- Luna, D. (2017). *Trans-Africa Security: Combating Illicit Trafficking and Organized Crime in Africa*. Washington: National Defense University.
- Matfess, H. & Miklaucic, M. (eds.) (2016). *Beyond Convergence. World Without Order*. Washington: Center for Complex Operations-Institute for National Strategic Studies-National Defense University.
- Mesa, B. (2014). *La falsa yihad. El negocio del narcotráfico en El Sahel*. Cádiz: Dalya.



- Miklaucic, M. & Brewer, J. (Eds.) (2013). *Convergence: Illicit Networks and National Security in the Age of Globalization*. Washington: National Defense University Press.
- Morselli, C. (2005). *Contacts, Opportunities, and Criminal Enterprise*. University of Toronto Press.
- Morselli, C. (2009). *Inside Criminal Networks*. Springer: New York.
- Napoleoni, L. (2008). *Terrorismo*. Milano: Saggiatore.
- Pulido, J. & Sansó-Rubert, D. (2016). “El Papel de la Inteligencia ante los fenómenos delincuenciales complejos en el contexto del Espacio Euroatlántico”. En D. Cantalapiedra & J. Pulido (Eds.). *Los Vínculos Transatlánticos*. Madrid: Navalmil, pp. 101-116.
- Raufer, X. (2014). *Géopolitique de la mondialisation criminelle. La face obscure de la mondialisation*. Paris: Presses Universitaires de France (PUF).
- Sansó-Rubert, D. (2005). La internacionalización de la delincuencia organizada: análisis del fenómeno. *UNISCI Discussion Papers*, 9, pp. 43-62.
- Sansó-Rubert, D. (2015). Geopolítica del crimen organizado. *Ábaco: Revista de cultura y ciencias sociales*, 85, pp. 78-85.
- Sansó-Rubert, D. (2017). Estrategias geopolíticas de la criminalidad organizada: desafíos de la inteligencia criminal. En Zúñiga, L. (Dir.). *Criminalidad organizada transnacional: una amenaza a la seguridad de los Estados democráticos*. Valencia: Tirant lo Blanch-Universidad de Salamanca, pp. 103-138.
- Shelley, L. (1999). Transnational organised crime: the new authoritarianism. En Friman, H. & Andreas, P. (Eds.). *The Illicit Global Economy and State Power*. Lanham.
- Strazzari, F. (2014). Captured or capturing? Narcotics and political instability along the ‘African route’ to Europa. *The European Review of Organised Crime*, 1(2), pp. 5-34.
- Tablante, C. & Tarre, M. (2015). *Estado delincuente. Cómo actúa la delincuencia organizada en Venezuela*. Caracas: Cyngular Asesoría 357, 3ª edición.
- Foreign & Commonwealth Office (2013). *Traffickers and terrorists: drugs and violent jihad in Mali and the wider Sahel*. Foreign & Commonwealth Office.



- Treverton, G., Matthies, C., Cunningham, K., Goulka, J., Ridgeway, G. & Wong, A. (2009). *Film Piracy, Organized Crime and Terrorism*. Santa Mónica: RAND Cooperation.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNDOC) (2009). *Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment*. United Nations, Viena.
- Varese, F. (2011). Mafia movements: a framework for understanding the mobility of mafia groups. *Global Crime*, vol. 12(3), pp. 218-245.
- Varese, F. (2013) *Mafias on the Move. How Organized Crime Conquers New Territories*. New Jersey: Princeton University Press.
- Van Duyne, P., von Lampe, K. & Passas, N. (Eds.) (2002). *Upperworld and Underworld in Cross-border Crime*. The Netherlands: Wolf Legal Publishers (WLP).
- Von Lampe, T. (2016). *Organized Crime. Analyzing Illegal Activities, Criminal Structures and Extra-Legal Governance*, Sage: Thousand Oaks.
- Williams, P. (2002). "Cooperación entre las organizaciones criminales". En Berdal, M. & Serrano, M. (Comps.). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Williams, P. (2003). "Redes criminales transnacionales". En Arquilla, J. y Ronfeldt, D. (Eds.). *Redes y guerra en red. El futuro del terrorismo, el crimen organizado y el activismo político*. Madrid: Alianza Ed. pp. 61-97.



# LOS ORÍGENES HISTÓRICOS DE LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO ORIGINAL DE LUCHA ANTITERRORISTA EN MARRUE- COS Y SU ADAPTACIÓN A LAS EXIGENCIAS CONTEMPORÁNEAS (1969-2019)

Mohamed Badine El Yattioui

## *Aspectos históricos*

Pilares de los sistemas estatales vigentes desde la independencia, los servicios de inteligencia del Magreb, en un principio muy involucrados en misiones relacionadas con la policía política, vieron sus misiones reorientadas a partir de la década de 2000, en gran parte hacia la lucha contra el terrorismo. Este nuevo objetivo requirió una adaptación de los medios y métodos de estas estructuras de seguridad para enfrentar mejor los desafíos de seguridad, alimentados por un contexto regional cada vez más perturbado (Bourrat, 2020). Marruecos, como los otros países magrebíes, tuvo que adaptarse.

Se puede decir que el reino tiene décadas de experiencia en la lucha contra el terrorismo. En la década de 1960, el rey Hassan II (1961-1999) dotó las diversas agencias de recursos financieros y de recursos materiales; entonces, después de los intentos de golpes militares de 1971 y 1972, el rey reaccionó y creó la DST y DGED –como lo veremos más adelante–, y centralizó inteligencia. Esta “filosofía” sigue siendo válida hoy en día, aunque los hombres han cambiado y se han reformado los distintos servicios.

Hassan II había tomado la decisión de dividir y bloquear todos los servicios de inteligencia, frente al riesgo de una nueva tentativa de golpe. Aparte de los servicios existentes, el rey utilizaba redes más informales, como el jefe de su guardia,



Mohamed Mediouri y su chambelán; la obsesión del soberano para la inteligencia lo llevó a recibir a todos los jefes de los principales servicios extranjeros y mantener con ellos una relación personal (Boukhari & El Azizi, 2015).

Su hijo, el rey Mohammed VI (1999-), no lucha contra los mismos enemigos. El contexto político interno y geopolítico ha cambiado. Estos no son un golpe militar revolucionario o de izquierda, pero los terroristas dentro y fuera del reino. Esos grupos tienen una historia iniciando al final de los años 60. Mohamed Darif (2004) describe muy bien el nacimiento de los primeros grupos marroquíes violentos que tenían bases religiosas y con precisión:

Marruecos asiste al nacimiento, ya en 1969, de la primera organización religiosa que preconiza la violencia: la Shabiba Islamiya (Juventudes Islámicas), creada por Abdelkrim Mutí. Esta organización se componía de dos secciones, el brazo predicador y el brazo militar. Abdelaziz Nuamani era el encargado de esta última facción. En 1981, Abdelkrim Mutí se separó para crear un nuevo brazo militar llamado Facción del Combate. En 1984, Nuamani creaba a su vez una nueva organización llamada Organización de los Combatientes Marroquíes. Entre tanto, la Facción del Combate fracasaba en dos ocasiones en su propósito de llevar a cabo unos atentados en Marruecos en los años 1983 y 1984. Tras estos atentados fallidos, Mutí renuncia definitivamente a la violencia. Por su parte, tras la desaparición de Nuamani de la escena en 1984, la Organización de los Combatientes Marroquíes interrumpía su actividad. Mientras estas organizaciones maniobraban desde el interior de Marruecos, algunos ex militantes de la Shabiba Islamiya entre los que se encontraba Abdelilah Ziyad, iban a crear en 1993, desde Europa, otra organización radical llamada el Movimiento Islamista Combatiente. (Darif, 2004)

El primer atentado terrorista en Marruecos fue el 24 de agosto de 1994, en el Hotel Atlas Asni, en Marrakech; dos españoles murieron y un francés quedó gravemente herido. El comando terrorista estaba compuesto por Stéphane Ait Idir, Redouane Hammadi y Tarek Felah, tres ciudadanos franceses de origen argelino y marroquí, viviendo cerca de París –“el barrio 4000 en La Courneuve” en Seine Saint-Denis-. En total, según las autoridades de Marruecos, cuatro grupos de siete personas querían



hacerlo el mismo día en Tánger, Fez, Casablanca y Marrakech, pero solo unos tomarían las acciones.

Frente a esa nueva amenaza internacional, el mundo árabe intentó tener sus propias respuestas. El 14 de octubre de 2001, las autoridades marroquíes comenzaron el proceso de ratificación de la Convención árabe contra el Terrorismo – adoptada el 22 de abril de 1998 por el Consejo de Ministros de Justicia de la Liga de los Estados Árabes–. Entrada en vigor el 7 de mayo de 1999, el convenio ha sido ratificado por Marruecos el 30 de agosto de 2014 y en él se define el terrorismo como:

Cualquier acto de violencia o amenaza de violencia, cualquiera que sea móvil o metas, el compromiso de proyecto penal individual o colectiva para sembrar el terror entre la población mediante la exposición de su vida, la libertad o la seguridad en peligro, o debido a daños en el medio ambiente o para la infraestructura y la propiedad pública o privada o de ocupar o apoderarse de ella, o exponer un recurso nacional en peligro. (FIDH, 2004)

A partir de esta definición, la Convención árabe ha puesto en marcha varias medidas, entre ellas la creación en cada Estado de una base de datos informatizada de “grupos terroristas”, el intercambio de información entre la policía de diferentes países, la vigilancia de movimientos de grupos terroristas y, finalmente, la extradición parte de cualquier persona involucrada en la justicia de su país en una “actividad terrorista” y refugiado en otro Estado. El 13 de noviembre de 2001, Marruecos ratificó cuatro tratados internacionales para luchar contra los actos terroristas (*Ibid.*).

El 18 de junio de 2002, el fiscal general del Tribunal de Apelación de Casablanca anuncia el descubrimiento de una red terrorista de ciudadanos saudíes y tres cómplices marroquíes; hubo ataques contra barcos de la OTAN en el estrecho que supuestamente planeaba Gibraltar y los ataques terroristas contra las cafeterías del lugar altamente turístico de la plaza Jammaa el Fna en Marrakech y en contra de autobuses (Bras, 2010). Al parecer, los miembros de esta red relacionada con Al Qaeda habían sido detenidos varias semanas antes, el 12 y el 13 de mayo de 2002, en Casablanca y Agadir. Los tres saudíes fueron condenados a 10 años de cárcel, mientras que sus cinco



cómplices marroquíes, entre ellos dos hombres y las tres mujeres de Arabia Saudita fueron condenados a penas que van de tres a ocho meses.

En julio de 2002, el marroquí Youssef Fikri fue detenido en Tánger. En una carta a la prensa nacional, afirmó que asesinó a varias personas, incluyendo su propio tío. Fue juzgado con 30 personas en julio de 2003, en un ambiente de tensión tras los atentados del 16 de mayo de 2003, que vamos a analizar; 10 de ellos fueron condenados a la pena de muerte (FIDH, 2004).

El 16 de mayo de 2003 fue un importante punto de inflexión en Marruecos, con cinco ataques terroristas cometidos en Casablanca. El balance es importante: 42 personas, entre ellas 11 terroristas, y más de un centenar de heridos; los ataques – dirigidos a un hotel, dos restaurantes, el cuartel general de la Alianza Israelita y un cementerio judío– fueron asignados por las autoridades nacionales y muchos medios de comunicación a los grupos locales, vinculados a Al Qaeda. Junto con la detención de las personas directamente implicadas en los ataques terroristas, una campaña de detenciones se puso en marcha en todo el país; cientos de personas fueron detenidas.

Muchos teólogos y predicadores, –antiguos voluntarios en Afganistán para algunos– fueron presentados como los inspiradores de esta corriente; el Partido de la Justicia y el Desarrollo (PJD), todavía representado en el Parlamento, estuvo a punto de ser prohibido por las autoridades. Es en este ambiente muy especial que fue aprobado, sin ningún debate profundo, el proyecto de ley contra el terrorismo, mismo que fue promulgado el 29 de mayo de 2003, menos de dos semanas después de los atentados de Casablanca. Tenemos que precisar que, en enero de 2003, hubo un primer debate y varias críticas de miembros del parlamento, y de asociaciones marroquíes e internacionales de defensa de los derechos humanos.

En los siguientes años, Marruecos se mantiene como el corazón de la amenaza terrorista internacional. A pesar de todos los esfuerzos de las autoridades, el peligro que implican Al Qaeda y Daesh en la región continúa siendo elevado; así lo demuestran agencias de inteligencia y policías marroquíes, que han descubierto varios proyectos de ataque de estos dos grupos desde 2003.

De acuerdo con fuentes oficiales, los terroristas han prepa-



rado atentados contra las embajadas en Rabat, hoteles, casinos, centros comerciales, discotecas, restaurantes, sinagogas, iglesias, etc. Los políticos, funcionarios de Estado, generales y jueces son también objetivos importantes para ellos. Un informe de la Dirección General de Vigilancia del Territorio –inteligencia doméstica–, enumera unos 300 asaltos perpetrados por grupos radicales entre 2013 y 2015; en las principales ciudades del país, se registraron 13 asaltos en bancos y empresas; en estaciones de policía y en la gendarmería fueron 10 ataques.

El informe también describe claramente la forma en que la ideología se concretó en Marruecos, gracias a la corriente denominada “*Salafia Jihadia*” y el “grupo islámico de combatientes marroquíes”. Muchos de ellos, menciona el documento, tomaron parte en la década de 1980, en la “guerra santa” contra los soviéticos en Afganistán. Bajo este contexto, el ataque en Marrakech en agosto de 1994, tuvo la función de ser un primer aviso; el reclutador para el ataque, Abdelilah Zyad, pertenece a la red de Al Qaeda y estuvo en Afganistán (Chmirou, 2005).

La segunda advertencia fue el caso “Operación Gibraltar” y la detención de tres terroristas de Arabia Saudita, los cuales fueron mencionados anteriormente. El caso se remonta al 11 de mayo de 2002, cuando fueron arrestados en el aeropuerto internacional Mohammed V en Casablanca seis saudíes que tomarían el vuelo de Casablanca a Nueva York; de acuerdo con las conclusiones de la investigación, “miembros de Al Qaeda infiltrados en Marruecos se preparaban para cometer actos terroristas en el interior del país y de Ceuta y Melilla contra barcos occidentales que transitan por el Estrecho de Gibraltar” (*Ibid.*).

El escenario se limitó a tirar zodiacos pilotados por terroristas y llenos de explosivos contra los buques de la OTAN o barcos militares estadounidenses que pasaban a través del estrecho. Terroristas saudíes habrían tenido siquiera la intención de desviar el avión que conecta a Casablanca con Nueva York (Bras, 2010).

De hecho, las amenazas terroristas externas se basan en las vulnerabilidades internas, como lo hemos visto. Notamos también que la diversificación de los perfiles de los terroristas va ganando terreno (Benhamou, 2017). La juventud marroquí no es una excepción a la radicalización extremista, que parece ser un fenómeno generacional y en el que el “factor religioso



resultó ser muy secundario” (Ennaji, 2016, p. 7). La poderosa propaganda de Daesh hace unos años en las redes sociales, también atrae cada vez más a mujeres yihadistas (Alaoui, 2017).

### *Aspectos legales*

Marruecos ha establecido a finales de 2001 un informe sobre las medidas adoptadas para aplicar la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU de 28 de septiembre de 2001, relativa a la lucha contra el terrorismo; aunque este informe muestra una legislación bastante completa sobre la aplicación de la ley marroquí, no da una definición precisa de terrorismo, y por lo tanto los actos terroristas eran punibles como delitos. Así pues, en Marruecos tenía más que suficientes textos para procesar y castigar a los autores de actos terroristas.

La ley de 2003 refuerza el arsenal represivo contra el terrorismo y, de hecho, busca cumplir con los requisitos de las políticas de seguridad en el lugar, después del 11 de septiembre de 2001. Esta reforma ha enfrentado durante mucho tiempo la crítica parlamentaria y de una parte de la sociedad civil, como lo hemos visto; Marruecos ha querido abordar el vacío legal del Código Penal y el Código de Procedimiento Penal. Según Mohamed Haddy (2013), la legislación antes del 2003 estipulaba que:

Los terroristas y los actos calificados como tales por las leyes extranjeras y los instrumentos jurídicos internacionales son considerados como delitos y sujetos a severas penas que van desde cinco años de cárcel a la pena de muerte.

La reforma de 2003 completa el Código Penal, y define los delitos y las penas por actos de terrorismo; el artículo 218-1 se refiere a varios delitos de terrorismo cuando se comete “intencionadamente en relación con una acción individual o colectiva con el fin de incumplimiento grave del orden público mediante la intimidación, el terror o la violencia”. Esta definición, lo suficientemente ancha, se aplica a delitos tan diversos como (FIDH, 2004):

- Daños intencionados para la vida o su integridad o su



libertad.

- Secuestro o secuestro de personas.
- Falsificación o la falsificación de monedas o efectos de crédito público.
- Destrucción, daño o deterioro.
- Desvío o degradación de las aeronaves, barcos u otros medios de transporte.
- Deterioro de la comunicación.
- Robo y la extorsión de la propiedad.
- Fabricación, posesión, transporte, circulación o uso ilegal de armas, explosivos o municiones.
- Delitos relativos a sistemas de procesamiento automatizado de datos.
- Falsificación o la falsificación en el cheque o cualquier otro medio de pago.
- Participación en una asociación constituida o asociación establecida con la preparación o comisión de actos terroristas, de albergar a sabiendas producto de un delito de terrorismo.

Las sanciones resultantes son muy pesadas debido a que el nuevo artículo 218-7 del Código Penal establece que cuando los delitos son considerados actos terroristas, las penas máximas se indican de la siguiente manera:

- Cuando la pena de muerte es la cadena perpetua.
- La cadena perpetua como la pena máxima es de 30 años de prisión.
- Las penas máximas privativas de la libertad se elevan en dos ocasiones, que no excedan los 30 años, cuando la pena es de cadena perpetua o prisión.
- Cuando la pena es una multa, la pena máxima se multiplica por 100, pero no menos de 100.000 dirhams marroquí (10 mil dólares).
- Cuando el autor es una corporación, la disolución debe ser pronunciada.

Los cómplices incurrir en pena de prisión de 10 a 20 años,



de acuerdo con el artículo 218-6 del Código Penal. La apología del terrorismo se castiga con prisión de 2 a 6 años y una multa de 10.000 a 200.000 dirhams en virtud del artículo 218-2 del Código. El Código de Procedimiento Penal también se cambia, ya que en virtud del artículo 66-4ème, la duración de la detención policial se ha fijado en 96 horas, renovable dos veces por un período de 96 horas, con lo cual 12 días del período de detención.

En virtud del artículo 108, párrafo cuarto, del mismo código, el fiscal general puede excepcionalmente, en casos de extrema urgencia, emitir la orden sin el acuerdo de principio que requiere el primer presidente del Tribunal de Apelación, interceptación y grabar las comunicaciones telefónicas. En casos excepcionales, la Corte de Apelación de Rabat solo es competente para el enjuiciamiento, investigación y enjuiciamiento de delitos terroristas.

La ley marca claramente el fin de una época. En palabras de Mohammed VI, esta señala “el fin de la era de la laxitud, frente a quienes explotan la democracia para socavar la autoridad del Estado y aquellos cuyas ideas representan el caldo de cultivo para sembrar las espinas del ostracismo” (discurso del 29 de mayo de 2003); asimismo, señala el fin de la ilusión de un Marruecos que puede presumir de cierta excepcionalidad en la gestión pacífica de los asuntos sociales y cierta inmunidad frente a los peligros del contagio islamista (Santucci, 2005).

### *La construcción de las instituciones de inteligencia*

Para poder analizar de manera objetiva la estrategia marroquí, es preciso explicar el contexto de creación de las agencias de inteligencia y la evolución del papel de cada una, debido al contexto interno y externo.

El CAB1 es la primera agencia de inteligencia interior de Marruecos, que a su vez dio paso a la Dirección de Vigilancia del Territorio (DVT o DST en francés); formalmente creada el 12 de enero de 1973 mediante un Dahir (decreto real), conocido como la Ley N° 1-73-10. La DVT depende del Ministerio del Interior, y su misión es “garantizar la conservación y protección de la seguridad del Estado y sus instituciones”. Se trata de una organización que no es controlada, ni por el Parlamento, ni el



Gobierno ni el poder Judicial.

El 15 de diciembre de 2005, el Rey Mohammed VI nombra director a Abdellatif El Hammouchi. Es solo el cuarto desde 1973, después de Driss Basri (1973-1999), el general Hamidou Lâanigri (1999-2003) y Mohamed Harari (2003-2005). Driss Basri es la persona que dio todo su prestigio a la DVT, debido a su longevidad a este cargo (1973-1999) siendo al mismo tiempo ministro de interior (1973-1999).

Por su parte, Abdellatif El Hammouchi es responsable de su modernización, lo que incluye el cambio de nombre por el de “Dirección General de Vigilancia del Territorio” (DGVT) desde 2013; más importante aún, Hammouchi orquestó la reestructuración interna del DGVT, para que este fuera independiente de la Dirección General de Seguridad Nacional (DGSN), organización que también dirige desde 2015. Según la Constitución de 2011, Abdellatif El Hammouchi forma parte del Consejo Superior de Seguridad, presidido por el rey, e integrado por el jefe de gobierno y los presidentes de las dos cámaras del Parlamento, además de algunos ministros a cargo de los departamentos de seguridad (Reifeld, 2013).

Según diversas fuentes, la DGVT no excedería 8,500 personas, pero sin organigrama formal disponible. El decreto real de 1973 da plenos poderes al director general para la gestión de sus hombres. La DGVT se organizaba en departamentos o secciones como la sección antiterrorista, una dedicada al lavado de dinero, otra al contra-espionaje y una a la lucha contra el tráfico de drogas; a nivel regional, existen direcciones instaladas dentro de la jefatura de policía con sus cabezas, un controlador general o inspector jefe.

A partir de la promulgación de la ley 35-11 en 2011, los agentes del departamento de Ciencia y Tecnología ahora tienen la condición de agentes de la policía judicial; asimismo, su campo de investigación también se ha ampliado y aclarado por el artículo 108 del Código de Procedimiento Penal.

De acuerdo con Wikileaks, en un cable diplomático de fecha 10 de julio de 2007, un asesor del presidente George W. Bush, responsable de la seguridad interna, dijo cosas positivas sobre la cooperación en materia de seguridad con Marruecos en la lucha contra el terrorismo, incluyendo la DGVT. Un miembro de



la Comisión de Interior en el Parlamento marroquí añade que:

La DST (DGVT) hoy goza de gran influencia en la región gracias a su predisposición a colaborar con los servicios estadounidenses, franceses, españoles y saudíes para localizar a los subversivos que actúan en la zona del Magreb y el Sahel. (Chadi, 2003)

Una oficina en especial se ha hecho rápidamente un nombre y tiene una imagen positiva a nivel internacional, la Oficina Central de Investigación Judicial (BCIJ en francés); creada en 2015, su sede se encuentra en Salé, cerca de Rabat y depende de la Dirección General de Vigilancia del Territorio. Su primer director fue Abdelhak Khiame, ex jefe de la Brigada Nacional de la Policía Judicial (BNPJ) y desde 2020, el director es Cherkaoui Habboub.

La Oficina se ha unido a la DGVT a diferencia de su predecesor, que estaba bajo la autoridad de la DGSN y se mantiene como responsable de la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado; de hecho, la BCIJ es referida por la prensa nacional e internacional como el “FBI marroquí” (Medias 24, 2015).

El otro servicio doméstico importante en la lucha contra el terrorismo se llama Informaciones Generales, y forma parte de la DGSN; su principal misión consiste en recoger y analizar información, además de seguir a personas consideradas sospechosas. Debido a que no son miembros de la Policía Judicial no pueden llamar directamente a las personas, de ahí que trabajen en estrecha colaboración con la DGVT.

En el lado externo de la inteligencia, Marruecos tiene la Dirección General de Estudios y Documentación (DGED), servicio de inteligencia y contra espionaje creado por el general Ahmed Dlimi en 1973. En 32 años de existencia, solo ha tenido tres directores, quienes informan directamente al rey: Ahmed Dlimi (1973-1983), Abdelhak Kadiri (1983-2001) y Ahmed El Harchi (2001-2005). Desde 2005, la DGED está dirigido por Mohamed Yassine Mansouri, antiguo compañero de Mohamed VI, y primer civil a dirigirla.

La DGED hace una recopilación de información extranjera; además de sus ejecutivos en Rabat, tiene miembros presentes en la mayoría de embajadas de Marruecos; no solo sigue las actividades de la comunidad marroquí, también la evolución



de las sociedades en las que están. Su función principal es la anticipación de eventos que no pueden afectar, de ninguna manera, a Marruecos. Su información, una vez pasado todos los filtros de la jerarquía militar, llega al palacio real.

Después de los ataques del 16 de mayo de 2003 en Casablanca, la lucha contra el terrorismo se ha convertido en un eje principal de la organización, con el tema del Sahara marroquí. La DGED ha invertido principalmente en África, en el mundo árabe y Europa. No sabemos los recursos financieros asignados a ella, pero se habla de un presupuesto de \$1 mil millones por año (Chadi, 2003).

### *Conclusión*

El rey es la única persona que puede nombrar personas en el sector de la seguridad. Esto le permite solicitar un servicio, sin tener que respetar la jerarquía, para mantener su control general. Hassan II tenía esta estrategia para evitar lo establecido al final de los años 1960 y al inicio de los años 1970 cuando el general Oufkir, ministro del Interior (1967-1971) y Defensa (1971-1972) intentó un golpe militar en 1972. Desde esta época, Marruecos no tiene ministro de Defensa.

Para la coordinación entre militares y civiles, hay un “Conjunto de Inteligencia” con los líderes de la Segunda y de la Quinta oficina del Ejército, la Gendarmería y los miembros del DGED. En tiempo de paz, la inteligencia militar incluye tanto la documentación de información como el desarrollo de bases de datos en un ejército extranjero. Esto tiene una relación con el terrorismo porque en 2003, debido a un robo de armas en el cuartel de Taza (Norte) por un soldado cerca de los salafistas, la Quinta oficina creó una unidad especial para realizar un seguimiento sustantivo del potencial islamista dentro de la institución.

Marruecos ha demostrado su experiencia en la lucha contra el terrorismo y la comparte con muchos países europeos –Francia, España, Bélgica, Italia, principalmente–. La calidad de los agentes citados en los diferentes servicios es importante, así como su coordinación. La red territorial se desarrolla y se pueden anticipar las diversas amenazas a la totalidad del territorio.

Las agencias de seguridad mencionadas se fortalecieron, es-



pecialmente en su comprensión e incluso en la infiltración de los grupos yihadistas (Nakagawa, Rezrazi & Matsumoto, 2015). Toda la información se comparte con el rey, como hemos visto, es él quien nombra directamente a los funcionarios de seguridad.

Ese sistema original tiene una consecuencia positiva para el reino: Marruecos ha ganado una credibilidad internacional en materia de contraterrorismo; ostenta la copresidencia del Foro Global para la lucha contra el terrorismo creado en septiembre de 2011 en Nueva York. En 2016, el Reino fue reelegido copresidente de este foro, cuyo propósito es identificar necesidades críticas en la lucha civil contra el terrorismo, movilizar el conocimiento y los recursos necesarios para apoyar el desarrollo de capacidades y mejorar la cooperación mundial en la lucha contra el terrorismo.

El mismo año, el director ejecutivo del Comité contra el Terrorismo (CTED) y secretario general adjunto de la ONU, Jean Paul Laborde, destacó “el enfoque multifacético implementado en el Reino” en la lucha contra el terrorismo. Este es el mismo análisis que supo hacer el director del Centro de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Terrorismo (UNCCT), Jehangir Khan, cuando insistió, en abril de 2016, en el hecho de que Marruecos juega un papel cada vez más importante tanto a nivel regional como internacionalmente (Saint-Prot, 2018).

## *Referencias*

- Alaoui, A. (2017). Morocco's Security Strategy: Preventing Terrorism and Countering Extremism. *European View*, 16(1), pp. 103-120. <https://doi.org/10.1007/s12290-017-0449-3>
- Benhamou, M. (2017). *Le Djihadisme international: l'ennemi invisible, mutations idéologiques et stratégies opérationnelles*. Paris: Editions l'Harmattan.
- Boukhari, K. & El Azizi A. (2005). *La DGST, la DGED et les autres*. Tel Quel.
- Bourrat, F. (2020). Les services de renseignement au Maghreb : un processus de normalisation complexe et inachevé. *Confluences Méditerranée* 2020/3 (N° 114), pp. 15-27. <https://www.cairn.info/revue-confluences-mediterranee-2020-3-page-15.htm>
- Bras, J. (2010). Le Maghreb dans la “guerre contre le terrorisme”: enjeux juridiques et politiques des législations “anti-terroristes”. *L'Année du Maghreb [En ligne]*, II | 2005-2006, mis en ligne le 08 juillet 2010, consulté le 02 décembre 2022.  
URL: <http://journals.openedition.org/anneemaghreb/153>  
DOI: <https://doi.org/10.4000/anneemaghreb.153>
- Chadi, T. (2003). Les services secrets marocains en action : la DST, surveillance à trois étages ; la DGED, toutes voiles dehors. *Maroc Hebdo*.
- Chmirou, Y. (2005). Comment la DST a déjoué les attentats terroristes au Maroc. *La Gazette du Maroc*.
- Darif, M. (2004). El grupo combatiente marroquí. *ARI* N° 51. <http://biblioteca.ribei.org/id/eprint/599/1/ARI-51-2004-E.pdf>
- Ennaji, M. (2016). Recruitment of foreign male and female fighters to jihad: Morocco's multifaceted counter-terror strategy. *International Review of Sociology* 26(3), pp. 546-57. <https://doi.org/10.1080/03906701.2016.1244954>
- FIDH (2004). Rapport Mission Internationale d'Enquête, Les autorités marocaines à l'épreuve du terrorisme : la tentative de l'arbitraire, N°379.
- Haddy, M. (2013). “De la lutte contre le terrorisme, l'expérience marocaine”. CERSS Rabat.
- Nakagawa, K., Rezrazi, M. & Matsumoto, S. (2015). *Le livre gris du terrorisme : au cœur de la coopération sécuritaire Maroc-Europe*, J.-C. Godefroy
- Medias 24 (2015). Lancement imminent du FBI marocain. <https://medias24>.



com/2015/03/20/lancement-imminent-du-fbi-marocain/

Reifeld, H. (2013). Préface. En Gouvernance sécuritaire et Etat de droit au Maroc, de la constitutionnalisation à la mise en œuvre, dir. por El Maslouhi, A. et Reifeld, H., Konrad-Adenauer-Stiftung.

Saint-prot, C. (2018). L'expérience marocaine et la coopération en matière de renseignement dans la lutte contre le terrorisme, 9ème édition du Forum de Marrakech sur la sécurité, AfricaSEC 2018. Les menaces émergentes et les nouveaux risques de conflictualité en Afrique. <https://theatrum-belli.com/lexperience-marocaine-et-la-cooperation-en-matiere-de-renseignement-dans-la-lutte-contre-le-terrorisme/>

Santucci, J. (2005). Le pouvoir à l'épreuve du choc terroriste : entre dérives autoritaires et tentation de l'arbitraire. Annuaire de l'Afrique du Nord, 2003, Paris, CNRS Éditions, 2005, p. 245.

Tel Quel (2012). Enquête. Hammouchi, l'homme le plus secret du royaume ? 29 février 2012. [https://telquel.ma/2012/02/29/enquete-lhomme-le-plus-secret-du-royaume\\_544](https://telquel.ma/2012/02/29/enquete-lhomme-le-plus-secret-du-royaume_544)



# UNA HISTORIA DE LAS POLÍTICAS ANTITERRORISTAS EN TURQUÍA FRENTE A LA DIVERSIDAD DE AMENAZAS (1960-2016)

Mohamed Badine El Yattioui

## *Resumen*

El objetivo del capítulo es proponer un panorama histórico de las políticas antiterroristas en Turquía, explicar las diferentes amenazas y demostrar la evolución jurídica durante el siglo XX y al inicio del siglo XXI, hasta el 2016. La fecha de término se justifica por la tentativa de golpe de Estado en contra del presidente Recep Tayyip Erdogan y los importantes cambios jurídicos que resultaron y que no son mencionados en esa investigación. Además, la nueva constitución ha cambiado muchas cosas, entre ellas la desaparición del primer ministro y concentración de los poderes entre los manos del presidente de la república, elegido por la población turca y no por el parlamento.

## *Panorama histórico de las amenazas*

La amenaza terrorista en Turquía se inició en la década de 1960 con grupos de extrema izquierda, como en muchos países en esa época; en los años siguientes, las organizaciones terroristas, separatistas y con referencia religiosa, nacieron como nuevas amenazas no solo para el Estado y sus instituciones, sino también para la sociedad. De acuerdo a varias fuentes oficiales, hubo dos factores importantes detrás del movimiento de extrema izquierda: las actividades del Partido Comunista de Turquía (*TKP Turkiye Komunist Partisi*), fundado en 1920 en



Bakú (Yamac, 2008) y las ideas importadas de los movimientos revolucionarios en todo el mundo.

Desde la fundación de la República en 1923, el TKP ha sido considerado por el gobierno de la República como peligroso y fue prohibido en 1925; sin embargo, no desapareció y continuó organizándose en las universidades y en el mundo del arte. Hasta la década de 1960, era el único movimiento turco con esta ideología y algunos de sus miembros jugaron un papel importante durante el nacimiento del movimiento de extrema izquierda.

En 1946, con la adopción de un sistema multipartidista, el sistema político turco ofreció una forma de libertad. Durante los años 1960, esta libertad era importante y las obras de inspiración marxista –Marx, Lenin, Mao, Guevara– fueron traducidos al turco; por otra parte, en ese momento, intelectuales turcos habían publicado libros que contenían las ideas revolucionarias. Estos trabajos fueron la base ideológica de las actividades y movimientos de izquierda y revolucionarios en Turquía.

Los revolucionarios se organizaron en las áreas intelectuales y administrativas para llevar a cabo su lucha; al principio, el movimiento revolucionario comenzó con un deseo de libertad, luego se radicalizó y se convirtió en un terrorismo revolucionario (*Ibid.*).

A finales de 1960, la radicalización de la izquierda turca y el aumento del terrorismo revolucionario comenzaron a paralizar y poner en peligro cada vez más al régimen. Se realizó una segunda intervención militar en marzo 1971 –la primera ocurriría en la década de 1960–. En 1973, nacieron grupos de extrema derecha y rápidamente se organizaron para luchar contra oponentes de izquierda y revolucionarios; en particular, los “lobos grises” (*Ülkücü*) y el grupo *Akıncı* siguieron una lucha armada, por sus organizaciones juveniles, contra las organizaciones terroristas revolucionarias. *Akıncı* fue considerado como el primer grupo en recurrir a la ideología religiosa. La lucha armada entre la extrema izquierda y la extrema derecha se mantuvo hasta el tercer golpe militar en septiembre de 1980.

Existe otra amenaza terrorista en este momento, representada por las organizaciones terroristas de Armenia, como el Ejército Secreto Armenio para la Liberación de Armenia (ASA-LA) y los Comandos de Justicia del Genocidio armenio (CJGA) (Laciner, 2002). Para estos y otros terroristas armenios, sus ata-



ques contra el pueblo turco están justificados por la masacre de 1915, en la que soldados turcos asesinaron a un número indeterminado de civiles armenios. De acuerdo con el investigador turco Citlioglu Ercan (1998) citado por Fatih Yamac (2008, p. 31):

Organizaciones terroristas armenias, incluyendo ASALA, fueron utilizados como un instrumento de su política, económica y estratégica. Además, estas llamadas organizaciones terroristas tenían buenas relaciones con el PKK y grupos separatistas. De hecho, el terrorismo armenio fue la primera ola de la amenaza terrorista internacional para Turquía y los terroristas armenios asesinaron a más de cuarenta diplomáticos turcos y a miembros de sus familias en el mundo.

A principios de la década de 1980, hubo una situación preocupante de seguridad en Turquía; las instituciones fueron divididas ideológicamente y habían perdido su eficacia. La Policía Nacional se dividió en dos grupos en base ideológica y política. Estos dos grupos fueron:

1. La Asociación de Policía (*Polis Dernegi*, POL-DER).
2. La Unión de Policía (*Polis Birliđi*, POL BIR).

POL-DER fue fundada en 1969 y es la primera asociación de la Policía Nacional de Turquía; desde mediados de la década de 1970, la asociación POL-DER se desvió de su misión y se ganó el respaldo ideológico. En cuanto a POL-BIR, fue fundada en 1978 por oficiales nacionalistas como una alternativa a POL-DER. La Policía Nacional significaba la policía del “pueblo” por POL-DER. Por el contrario, POL BIR considera que la policía defiende al Estado. A partir de julio de 1978 estas dos asociaciones fueron prohibidas y los líderes, con algunos miembros, fueron excluidos de la Policía Nacional. Desde esta mala experiencia, los miembros de la Policía Nacional no tienen derecho a organizarse o el derecho a pertenecer a una asociación (Yamac, 2008).

Cuando el Ejército intervino por tercera vez el 12 de septiembre 1980 lo hizo con argumentos suficientes en cuanto a la seguridad para legitimar el golpe. Permanecieron en el poder durante tres años y tomaron medidas severas contra todos los grupos ilegales; por otra parte, entre 1980 y 1983, las organiza-



ciones terroristas fueron incapaces de tomar medidas al respecto.

El terrorismo separatista comenzó en 1984 a causa de un ataque llevado a cabo por el Partido Trabajadores del Kurdistán (*Partiya Karkeren Kurdistan*, PKK) en Erüh y Semdinli, pequeños pueblos en el Este. De hecho, el PKK se estableció en 1978 para fundar un Estado kurdo independiente, que abarcara a los kurdos que radicados en Turquía, Irak y Siria.

El PKK cambió su nombre y se convirtió en KADEK (Congreso por la Libertad y la Democracia en Kurdistán) en abril de 2002; en 2003 ocurriría un nuevo cambio de nombre, convirtiéndose en KONGRA-GEL (Asamblea Popular de Kurdistán).

En 30 años, más de 30 mil hombres murieron a causa de las actividades terroristas del PKK y grupos escindidos de él, como los Halcones de la Libertad del Kurdistán (TAK), un grupo kurdo activo desde 2004, y cuya creación coincide con el momento en el que el PKK declaró rota la tregua iniciada en 1999 (Yamac, 2008).

Las ideas fundadoras de las primeras organizaciones terroristas llamadas religiosas, tenían la intención de cambiar el sistema secular de gobierno y establecer un Estado islámico en territorio turco. Aparecidos justo antes del golpe militar de 1980, estos grupos han tomado medidas desde principios de 1990; así, casi 10 organizaciones terroristas como Hezbolá, e islámicos Exteriores de la Gran Oriente / Recepción (*Islami Buyuk Dogu Akincilar / Cephe, IBDA / C*), han seguido una lucha armada contra el Estado y sus instituciones.

La amenaza del terrorismo religioso en Turquía no es idéntica a que se presenta actualmente en Europa, ya que las organizaciones terroristas en Turquía quieren establecer un Estado islámico en un país laico, donde 99% de la población es musulmana.

Fatih Yamac afirma que las organizaciones terroristas tienen miembros en el interior y en ocasiones fuera del país (2008). Han seguido una estrategia de instrumentalización del islam, utilizando prácticas religiosas y la interpretación de los textos religiosos, como el argumento principal de sus actividades ilegales y violentas.

Según el sociólogo Emre Kongar (2002), ninguna otra nación está tan amenazada por múltiples motivaciones internas y externas de terrorismo como lo está la Turquía contemporánea. Para Andrew Mango (2005) el terrorismo en Turquía es una



amarga lucha desde 1970; por último, según Gokhan Aydiner (2006), exdirector general de la Policía Nacional de Turquía, más de un centenar de organizaciones terroristas de todas las motivaciones siguen activas en el territorio turco; aunque la principal amenaza sigue siendo el PKK.

En términos de estrategia, la policía, los gendarmes y militares se concentraron a finales de 2015 y a principios de 2016 en “limpiar” las zonas urbanas, causando el desplazamiento de cerca de 500,000 personas de acuerdo con las ONG (Amnesty International, 2016). En el verano de 2016, las operaciones a gran escala se llevaron a cabo en las zonas rurales del sudeste del país; para el gobierno de Turquía, el objetivo es privar al PKK de los recursos mediante la destrucción de los cultivos de drogas que suministran de ingresos de la organización.

La presión de la policía turca aumentó aún más para Daesh, debido al aumento de los ataques atribuidos al grupo. Según el Ministerio de Interior de Turquía, 1313 personas vinculadas a este grupo terrorista fueron detenidos en 2016 (Ministerio de Interior, 2016).

A nivel internacional, Turquía instó a los participantes en la coalición contra Daesh a hacer lo mismo para apoyar la intervención militar en Siria, pero hasta ahora, los principales actores de la coalición se han expresado con reserva. Las reservas expresadas por las potencias occidentales son vistos por Ankara como tantas confesiones de apoyo a las milicias PYD, la rama siria del PKK en Siria, también considerado como terrorista por Turquía.

Tras el golpe de Estado del 15 de julio de 2016, adjudicado al grupo de Gülen, se ha puesto en marcha el Estado de emergencia, dado que las oleadas de detenciones han superado el círculo de sospechosos en el intento de golpe; por lo tanto, las purgas ordenadas por los decretos-leyes promulgados sin control parlamentario, se extienden desde finales de agosto a los círculos pro-kurdos y de izquierda.

Los decretos también respaldan la confiscación de la “hermandad Gülen”. Las instituciones financieras, como el Banco Asya, están bajo el control del Estado. Las estructuras educativas son transferidas a la fundación Maarif –institución de reciente creación y cuya gestión es designada por el Estado– para la



promoción de la cultura y la lengua turca en el extranjero es un instrumento de poder blando, que Gülen ocupó hasta su caída.

### *Aspectos Jurídicos*

En el ámbito jurídico, la ley turca tiene dos tipos de instrumentos en la lucha contra el terrorismo: una legislación específica –la ley sobre la lucha contra el terrorismo– y un conjunto clásico de reglas. Más de una veintena de leyes pueden indirecta pero efectivamente contribuir a la lucha contra el terrorismo. Además, ya que Turquía es monista, el derecho internacional relativo a la lucha contra el terrorismo tiene consecuencias directas sobre el mecanismo jurídico turco.

En Turquía, la protección de los derechos fundamentales se inició en 1949 con la firma de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Desde esa fecha, se realizaron varios cambios en los textos legales internos –leyes y reglamentos– y externos –los tratados y acuerdos–. Esta protección ha ganado un rango constitucional en 1982 y las libertades se reconocen y se enumeran en la Constitución.

En las últimas décadas, la protección de los derechos humanos fue uno de los temas de prioridad de las instituciones de seguridad turcas, incluyendo la Policía Nacional. La División de los Derechos Humanos fue fundada en 1996 en la Dirección General de las operaciones y la lucha contra el terrorismo. Inicialmente, esta sección debía responder a las preguntas del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y defender los intereses del Estado en la lucha contra el terrorismo. Los policías encargados lograron un cambio en la mentalidad de la lucha contra el terrorismo y una cultura respetuosa de los derechos fundamentales, ambas causas en el corazón de la lucha policíaca antiterrorista. Fatih Yamac (2008, p. 43) lo explica bien:

De acuerdo con las libertades civiles, unidades policiales antiterroristas han experimentado una evolución increíble en la protección de los derechos fundamentales. Es aceptable que este desarrollo no incluya aún a todos los miembros de la Policía y otros servicios de seguridad nacional. Sin embargo, una visión y cultura preventiva respetuosa han establecido mecanismo de lucha contra el terrorismo.



Roger Tebib (2016, p. 2), también, reconoce este importante cambio:

En los últimos años, para cumplir, en particular, con los criterios de adhesión a la Unión Europea, el gobierno del Partido AKP de Justicia y Desarrollo, continuaron adoptando importantes una serie de reformas legislativas sobre la seguridad de los residentes y la protección de los derechos humanos, y denominadas “leyes de armonización”. Disposiciones para eliminar algunos elementos de la policía o las normas y prácticas judiciales que fomentan la impunidad de los autores de la tortura y los malos tratos, la posibilidad de que el acusado reciba un nuevo juicio si el Tribunal Europeo de derechos humanos considera que esta decisión judicial en Turquía es una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la derogación del Artículo 8 de la ley turca contra los actos terroristas, reprimidas artículo actos de propaganda separatista, el levantamiento de las restricciones a la radiodifusión en lenguas distintas del turco en la radio y la televisión privada; la eliminación de la incomunicación y el derecho a un pronto acceso a un abogado para las personas acusadas de crímenes de los tribunales de seguridad del Estado, otros textos legislativos, por el contrario, cambia, incluidas las leyes asociaciones relacionadas, los medios de comunicación, partidos políticos, y eventos.

Muchos expertos han sugerido esta fórmula “régimen de seguridad”, lo que implica una diferencia tanto de los sistemas democráticos y planes autoritarios (Tebib, 2016, p. 3):

En estas áreas se incluyen el análisis de Ibrahim Cerrah, director de Ciencias de la Seguridad en la academia de policía. En él se explican varias maneras de mantener el orden. Según él, la estructura legal centralizada de la policía en Turquía no permite la normalización de las estrategias de aplicación de la ley. Difiere según las regiones y las ciudades, y en las protestas. Dijo: “Las calles son espacios donde se revelan los problemas. Pero, al mismo tiempo, son lugares en los que no se puede encontrar la misma solución”.

Internamente, Turquía tiene una ley contra el terrorismo llamada TMK (*Terorle Mucadele Kanunu*), aprobada en abril de 1991. Anteriormente, ciertas leyes fueron tomadas a través de golpes militares de 1970 a 1980; después de su adopción, la Ley TMK era el principal instrumento jurídico para luchar contra



el terrorismo y el único que permitía definir el acto terrorista y a sus autores.

Esta es una ley reciente y especializada, pero no excepcional; introducida en varias etapas entre 1991 y 2006, consta de 25 artículos en total y establece las disposiciones de la lucha contra el terrorismo vigente en cinco partes, tales como la definición y el acto de terrorismo, el procedimiento penal, ejecución de las sentencias, los distintos procedimientos o procedimientos provisionales. También se refiere a las diversas disposiciones del Código Penal y otras leyes.

Aparte de esta ley, la ley penal turca tenía más de 20 diferentes leyes que invitaban a las instituciones pertinentes –incluida la Policía Nacional y los servicios de seguridad– a tomar las medidas necesarias en este sentido. A nivel internacional, Turquía ha desempeñado un papel activo en el desarrollo y la adopción de los documentos internacionales, como el Convenio Europeo para la Represión del Terrorismo. A medida que el sistema legal de Turquía se renueva, el derecho internacional es una parte directa del orden jurídico interno. Es por esta razón que se aceptan las medidas para la lucha contra el terrorismo en el derecho internacional como lo son las del derecho interno.

Muchas de las medidas se han adoptado en los últimos años visto el entorno en problemas de seguridad –reanudar la lucha contra el intento de golpe de Estado atribuido a Gülen y bombardeos en contra del PKK y de Daesh–. Desde el 25 de junio 2016 por ejemplo, las fuerzas de seguridad no pueden ser procesadas si los hechos ocurrieron en el contexto de las operaciones de lucha contra el terrorismo (McDonald, 2016).

### *La construcción de las instituciones contra el terrorismo*

Turquía ha estado expuesta al terrorismo, la lucha contra ella ha sido una prioridad para el Estado desde la década de 1970. La mayor parte de la política de seguridad se basa en los cambios en la amenaza terrorista; durante este período, la lucha contra el terrorismo se renovó dedicando varios trabajos políticos, adoptando varios cambios legales y la creación de diversas unidades antiterroristas.

En este país, las estructuras de la lucha contra el terrorismo



son complejas, estas son un reflejo del sistema de seguridad interno y externo. La policía turca es una institución creada bajo el Imperio otomano, hace dos siglos; anteriormente, el Ejército fue el responsable de la seguridad interna; en la actualidad, Turquía tiene una organización policial moderna que mantiene el orden público y que protege los derechos y libertades de las personas en las zonas urbanas, donde radica 70,5% de la población.

Pero no es el único responsable institucional de la seguridad interior. Para ello, se trabaja con otros servicios de seguridad, incluido el Servicio de Inteligencia Nacional y la Gendarmería Nacional; esta última no ha sido formada exclusivamente para la lucha contra el terrorismo, pero juega un papel clave, ya que es responsable de mantener el orden público en las zonas urbanas.

Para luchar contra las amenazas internas y externas, Turquía cuenta con varios servicios. El principal es el Servicio Nacional de Inteligencia (*Milli Istikbarat Tsihilati, MIT*), creado en 1965. Se compone de seis ramas: colección contra el espionaje, el terrorismo y la subversión, la seguridad, técnicos y de servicios logísticos. Ha Jugado un papel importante en la lucha contra el terrorismo, en particular contra los kurdos.

Turquía también tiene un servicio de inteligencia militar que depende del Estado mayor. Una red *stay-behind* (operativo llevado por organizaciones secretas en un país, listas para actuar en caso de que un enemigo atacara su territorio) se estableció en 1952 con la ayuda de EE. UU.; a diferencia de otros países de la OTAN, que conservan su red *stay-behind* bajo la dirección de los servicios de inteligencia, Turquía ha preferido por subordinar la división especial de la guerra del general Mayor bajo la denominación “cuerpo contra las guerrillas”, organización integrada en el comando de las fuerzas especiales.

Como parte de la OTAN en relación con la Agencia Nacional de Seguridad de Estados Unidos, Turquía mantiene la instalación de 12 estaciones de escuchas telefónicas –Edirne, Estambul, Izmir, Yamantar, Antalya, Karamürsel, Ankara, Adana, Sinop, Trabzon, Diyarbakir y Kars– (Tebib, 2016). Además, la desmilitarización de MIT comenzó en la década de 1990, cuando los militares tenían su propio servicio de inteligencia. No habría más de 4,5% de su fuerza de trabajo en el servicio mi-



litar frente al 35% en 1990. En los años siguientes ningún oficial ocuparía un alto nivel en la jerarquía (Rodier, 2015).

Fatih Yamac (2008) explica que después del 11 de septiembre de 2001, el gobierno turco ha revisado sus conceptos de política de seguridad. En el plano político, la lucha contra el terrorismo internacional se colocó en la agenda política del gobierno como una prioridad. Añadió que una nueva Secretaría General de la lucha contra el terrorismo ha sido creada para el primer ministro y el gasto presupuestario en la lucha contra el terrorismo se ha incrementado.

En el plano jurídico, la ley sobre la lucha contra el terrorismo y otras leyes han cambiado y las nuevas medidas del derecho internacional fueron adoptadas en la legislación nacional. El Tribunal de Seguridad Nacional fue abolido y la situación jurídica de los tribunales ha cambiado. Operativamente, Fatih Yamac (2008) afirma que un nuevo centro, el Centro de Excelencia de Defensa contra el Terrorismo (*Terorle Mucadele Mukemmeliyet Merkezi*), fue establecida bajo la responsabilidad del Estado Mayor General, en cooperación con la Secretaría General la OTAN. Las unidades de la lucha contra el terrorismo han cambiado, sus habilidades y sus números se han incrementado.

Compuesto por 5,000 personas, civiles y militares, el MIT responde directamente al primer ministro. Tiene una doble experiencia, nacional e internacional; sin embargo, su propósito es principalmente regional. Su director es también responsable de la MIKM (*Müşterek İstihbarat Koordinasyon Merkezi*), creada en 2013 para coordinar todos los servicios de inteligencia –MIT, la Policía, la Gendarmería, Ejército– y cuyas instalaciones van en la sede del MIT en Ankara. Sus misiones son esencialmente la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado y las actividades separatistas. Además de los representantes del departamento de la policía nacional, el comando general de la gendarmería (JGK) y el MIT, el Estado Mayor del ejército está también representada en el MIKM (Rodier, 2015).

De acuerdo con algunos informes oficiales, es esencial que los servicios de inteligencia y el Estado Mayor se coordinan, para evitar un caso como Uludere. Como recordatorio, el 28 de



diciembre de 2011, el Ejército había matado a 34 contrabandistas en un ataque aéreo en Uludere, el sudeste de Turquía.

El Ejército había declarado que era un error y mató a contrabandistas que confundieron con miembros del Partido de Trabajadores del Kurdistán (PKK). Las oficinas centrales habían sido acusadas de haber llevado a cabo esta operación contra civiles kurdos que vivían en Uludere. Los ataques fueron provocados a pesar de la advertencia del comando de aire estratégico que indica que el grupo en cuestión que pasaba la frontera entre Siria y Turquía se compone de contrabandistas y no de miembros del PKK.

Un informe se hizo público después de haber sido presentado el pasado abril a una comisión parlamentaria formada para investigar el incidente Uludere. También hubo problemas de coordinación y comunicación entre el MIT y otras unidades de seguridad antes del ataque en Reyhanli, en la provincia de Hatay, donde 53 personas murieron en mayo de 2013. Después del ataque, Recep Tayyip Erdogan, el primer ministro, se había iniciado una investigación sobre la posible negligencia en este caso por parte de las organizaciones estatales. Los inspectores han determinado hecho, por eso las unidades de seguridad habían fallado en prevenir el ataque. MIT no se había transferido la información que había obtenido acompañado de las unidades de seguridad de código “urgentes”.

Los inspectores también señalaron la falta de comunicación entre el MIT y los servicios de inteligencia de la policía, y la ausencia de una sección que analiza la información recopilada y organizan la necesaria coordinación de los servicios. Por último, se centra en que Ankara es más probable como objetivo del ataque, las unidades de seguridad no han tomado las medidas necesarias para asegurar la frontera con Siria, donde tuvo lugar el ataque.

## *Conclusión*

87 miembros del MIT han sido despedidos por su presunta vinculación con la hermandad de Gülen, acusados de planear el golpe de Estado del 15 de julio de 2016. Esta es la primera vez que el servicio de inteligencia está encubierto por las autoridades turcas.



El MIT ha sido fuertemente criticado por las autoridades turcas por no haber prevenido el intento de golpe; sin embargo, ha renovado su confianza y mantuvo al director del MIT Hakan Fidan en su puesto. Gülen es acusado por las autoridades turcas de ser el responsable del intento de golpe y es considerado como terrorista.

El terrorismo en Turquía tiene una historia compleja con varios actores muy diferentes. La fuerza de sus instituciones de inteligencia y de seguridad permiten a este país mantener su estabilidad frente a las amenazas, en un contexto regional cada vez más complejo.



## Referencias

- Aydiner, G. (2006). Terrorism in the world & in Turkey, art.pp.1-6, in Turkish National Police (Foreign Relations Department), Istanbul Conference on Democracy & Global Security 2005, Ankara, Oncu Press, 821p.
- Citlioglu, E. (1998). Yedekteki taseron : ASALA (Le tâcheron à la traîne : ASALA), Ankara, Umit Yayıncılık, 138p.
- Kongar, E. (2002). Kuresel teror ve Turkiye (La Terreur globale et la Turquie), Istanbul, Remzi Kitabevi, 176p.
- Laciner, S. (2002). Yetmişli yıllar ve ermeni terorizmi (Les années 1970 et le terrorisme arménien) art. pp. 71-88, in Anonyme (Turkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasi), Dunyada ve Turkiye'de teror (La terreur dans le monde et en Turquie), Ankara, TCMB, 275p.
- MacDonald, A. (2016). Turkey passes a law granting immunity to soldiers fighting "terrorism". Middle-East Eye, <http://www.middleeasteye.net/news/turkey-passes-law-granting-immunity-soldiers-fighting-terrorism-551543630>
- Mango, A. (2005). Turkey and the war on terror for thirty years we fought alone. London, Routledge, 109p.
- Rodier, A. (2015). Turquie : Bilan du MIT sous Hakan Fidan. Note d'actualité N°384, C2FR.
- Tebib, R. (2016). Les problèmes de sécurité en Turquie. Académie géopolitique de Paris.
- Yamac, F. (2008). La police et le terrorisme religieux enTurquie, [Thèse de doctorat en sciences administratives, sous la direction de Claude Journes].

### *Grupos terroristas*

**PKK:** el Partido de los Trabajadores de Kurdistán es un partido político fundado en 1978, que lucha por la independencia del Kurdistán, territorio que comprende partes de Irak, Siria, Irán y Turquía. Su brazo armado se denomina Fuerzas de Defensa Popular (HPG).

Su líder es Abdullah Öcalan, condenado a cadena perpetua por delitos de terrorismo y separatismo por la justicia turca desde 1999. El PKK es considerado como organización terrorista tanto por el Estado turco como por EE. UU. y la UE, que incluyó al PKK en el listado de organizaciones terroristas a petición de Turquía en 2004.

Desde la década de 2000, el PKK ha ido abandonando sus ideas marxistas-leninistas por nuevas, que incorporan elementos ecologistas y confederalistas.

**ASALA:** el Ejército Secreto Armenio para la Liberación de Armenia es un grupo armado terrorista marxista-leninista de la diáspora armenia. Fundado en 1975 en Beirut (Líbano) por los jóvenes armenios de la Diáspora, han perdido la paciencia con el fracaso de la Federación Revolucionaria Armenia para reconocer el genocidio armenio por parte de Turquía.

El Asala es inicialmente un CJGA discrepante establecido por la FRA para eliminar individuos considerados responsables del genocidio o su negación; sin embargo, los dos grupos participarán rápidamente en una lucha de poder feroz.

Los dos fundadores principales de la Asala son Hagop Hago-pian y Hagop Tarakhchian (nombre real Haroutioun Tachikian). Fue especialmente activo entre 1975 y 1984; sus principales objetivos son forzar al gobierno turco a reconocer el genocidio armenio y unificar los territorios poblados por armenios (Turquía, Irán y antigua URSS) en una nación armenia.

**CJGA:** los Comandos de Justicia del Genocidio Armenio es una organización armada formada en 1972 por la Federación Revolucionaria Armenia, partido político armenio; se disolvió en 1986.

El XX Congreso FRA-Dashnak, celebrado en Viena, decidió “fortalecer la lucha por la liberación de las tierras armenias



en Turquía, mediante el uso de todos los medios”; el Consejo Militar reorganiza sus estructuras y por lo tanto crea CJGA para que el FRA-Dashnak no esté asociado oficialmente con acciones terroristas que pudieran comprometer su existencia legal en los países que lo “toleran”.

Inicialmente, el CJGA se ha dedicado al asesinato de diplomáticos turcos, como Danis Tunaligil, embajador en Viena, el 22 de octubre de 1975, seguido por el de Ismail Erez, embajador en París, dos días más tarde. A raíz de las tensiones entre el ANC –rama de la FRA-Dashnak en EE. UU.–, por un lado, y el gobierno de Ronald Reagan en el otro extremo, los CJGA asesinaron a Kemal Arikan, cónsul general en los Ángeles el 28 de enero de 1982.

En febrero de 1983, la radicalización continúa, y los CJGA cambian su nombre a Ejército Armenio Revolucionario. En 1986, la FRA ha anunciado su renuncia a los ataques.

**DAESH:** nacido en Irak en octubre de 2006 de la fusión de la rama de “Al Qaeda en Mesopotamia” y pequeños grupos islamistas en Irak. El grupo extremista suní llama a sí mismo “el Estado Islámico de Irak (EII)”.

Impulsado por tribus suníes iraquíes que los acusan de distintos abusos, activistas de EII volverá a aparecer en Siria en favor del conflicto que comenzó en marzo de 2011. En agosto de 2011, el grupo yihadista llama a sus combatientes y partidarios a luchar en Siria contra alauitas. Sus yihadistas lucharon en las filas del Frente Al-Nosra, la rama siria de Al Qaeda, antes de crear en abril de 2013, después de la fricción con Al-Nosra, “Estado Islámico en Irak y el Levante”.

El 29 de junio de 2014, después de la ofensiva en Irak que le permitió apoderarse de grandes extensiones de territorio, el grupo, que también controla grandes áreas en Siria, anunció la creación de un “califato” y el cambio su nombre a “Estado Islámico” para borrar cualquier referencia geográfica. Se nombra a su líder Abu Bakr al-Baghdadi como “califa” y por lo tanto “líder de los musulmanes en todas partes” en el mundo. La CIA cree que el Estado Islámico (Daesh) recoge entre 20,000 y 31,500 combatientes en Irak y Siria en septiembre de 2014.



**Halcones de la Libertad del Kurdistán (TAK):** es un grupo kurdo de Turquía, considerado como una escisión del PKK; activo desde 2004, su creación coincide con el momento en el que el PKK declara rota la tregua iniciada en 1999.

El PKK mantiene que se trata de un grupo disidente sobre el que no tiene control. Sus objetivos son lugares turísticos, instalaciones militares y edificios del gobierno.



# SECURITY AND ECONOMIC DIMENSIONS OF CHINA'S FOREIGN POLICY TOWARD THE MIDDLE EAST

Jorge Antonio Chávez Mazuelos

## *Abstract*

Amid political fragmentation, the aftershocks of the Arab spring and the United States retrenchment as the region's security guarantor, China's presence in the Middle East has grown steadily.

In this article, firstly I intend to analyze how China's economic and political footprint has dramatically increased in the Middle East prompting it to defend its national interests and citizens in the region. In addition I will refer to the salience of regional instability, conflict dynamics and terrorism for China's national security and how Beijing fosters cooperation to prevent ethnolinguistic and religious solidarities from undermining its territorial integrity and internal affairs.

Furthermore, I will analyze China's bilateral relations with Turkey, Iran and Saudi Arabia, explaining how traditional United States allies in Ankara and Riyadh have adopted a strategy of hedging which favors cooperation with China while Iran serves as a balancer of Washington's projection in the region. Furthermore, I will argue that China pursues a complex equilibrium by refusing to align with one regional power, since this would distance Beijing from the rest of Middle Eastern powers.

*Key Words:* Chinese Foreign Policy, Middle East, Iran, Turkey, Saudi Arabia.



## *Introduction*

The Middle East is a region rift with disorder and political fragmentation. The aftershocks of the so-called Arab Spring can be felt in countries, which face enduring civil wars, and those which have seen an autocratic backlash after flawed democracies failed. Furthermore, internal conflicts such as the ones in Libya, Syria and Yemen have become internationalized through the expansion of hostilities into other countries and the involvement of regional powers. In addition, the impact of the Russian Invasion of Ukraine has had an uneven impact on the region, turning the countries which massively import grains, fertilizers and hydrocarbons into net losers which suffer acute food insecurity, rising inflation and prices. On the other hand, the producers of hydrocarbons have emerged as net winners, seeing their political and economic leverage grow.

Furthermore, after a costly and protracted involvement in regional conflicts and the war on terror, the United States has pursued an incremental retrenchment which involves shifting its attention away from the Middle East. Hence, as a result of the United States greater energy self-reliance, its withdrawal from Iraq and Afghanistan and its competition with China, has resulted in the lesser strategic importance of the region. Therefore, Washington has shifted its attention to the Indo-Pacific to contain China while strengthening NATO's eastern flank, which is threatened by Russia's invasion of Ukraine. Consequently, the United States has pursued a strategy of offshore balancing, by reducing its presence in the Middle East while enabling regional powers to incrementally assume the role of security guarantors.

The concept of offshore balancing belongs to structural realism. According to Layne, the rationale behind this approach is that Washington's strategy of primacy has increased the risks of geopolitical backlash through countervailing great power coalitions, terrorist attacks and the alienation of public opinion (2009). Therefore, while a primacy strategy advocates that the United States should defend its allies and client states through direct engagement, offshore balancing proponents suggest Washington should instead rely on a balance of power



approach whereby regional power would assume the cost and risks of their defense (*Ibid.*). The Abraham Accords could be regarded as a result of said strategy, whereby former antagonist powers have decided to cooperate to counter Iran's threat.

Therefore, in the face of Washington's waning direct security commitment, its regional allies have resorted to a hedging strategy through which they expect to preserve a share of Washington's involvement in the region, while they also intend to diversify their political and security engagements toward other powers such as China. Hence, in the first place, I intend to analyze the evolution of China's relations vis-a-vis the Middle East, explaining the factors behind the growing importance of the region for China's foreign policy. Furthermore, in a context where China's trade and investments have grown steadily while the economic salience of the region for the United States has been reduced, the latter country still plays a pivotal role in the security architecture of the Middle East. Secondly, I intend to analyze if on the grounds of the United States further retrenchment and China's growing economic footprint will translate into Beijing's greater political and security engagement in the region. In the third place, I will refer to the impact of regional security dynamics for China's domestic security imperatives.

Finally, I will assess the current state and perspectives of the relations between Beijing and three regional powers such as Iran, Turkey and Saudi Arabia, taking into consideration factors of divergence and convergence and analyzing the stance said countries have adopted towards China. The sources I have analyzed to conduct my research are strategic documents from the Chinese Government, speeches and reports from political leaders, statistical data from international organizations and government entities, press reports, and other secondary sources.

### *China's growing economic footprint in the Middle East*

Since Deng Xiaoping launched the Reform and Opening Up policy in 1978, China has undergone a massive economic and social transformation which has turned it into the world's second economy (Woetzel, 2018). From 1978 to 2018, China's GDP has grown 34-fold while its foreign trade volume has increased 234-fold (Yu, 2018). Therefore, as a consequence of its steady



industrial and economic growth, in 1993 China's oil demand surpassed its domestic production. Consequently, the Middle East gained centrality in China's energy supply strategy.

Hence, in a context where the Middle East became more salient for China's economy, questions were raised pertaining the impact of Washington's involvement in the region on Beijing's interests.

According to Garver, beyond the pretense of promoting democracy, human rights or fighting terrorism, Chinese analysts understood that the United States presence in the region aimed to dominate the world by controlling the flow of oil (Garver, 2016). Mindful of this leverage, China has attempted to diversify its energy sources. Nevertheless, in 2021 the Middle East still accounted for more than 50% of its oil supply (Reuters, 2022). Consequently, in 2021 China's main providers in the region were Saudi Arabia (17%), Irak (10%), United Arab Emirates (7%), Oman (9%) and Kuwait (6%) (Statista, 2022). Therefore, even if in the wake of Russia's invasion of Ukraine China has stepped up its oil purchases from Russia, any regional conflict which could stem the flow of fuel would jeopardize China's energy needs, compromising its growth and development prospects.

Consequently, China's economic stakes have grown dramatically in the Middle East, turning it into the region's largest foreign investor and a major economic power in the region (Mazel, 2022). Acknowledging this reality, Beijing issued China's Arab Policy Paper in 2016. Through this document, China has adopted a cooperation pattern toward the region called "1+2+3". This approach considers energy cooperation as the core, infrastructure construction and trade and investment facilitation as the two wings, and three high and new tech fields of nuclear energy, space satellite and new energy as the three breakthroughs (China's Arab Policy Paper, 2016). Therefore, this engagement goes well beyond the supply and demand of energy, adding greater complexity to the Sino-Middle Eastern economic relations.

Furthermore, in a context where the economic ties between China and the Middle East grew steadily, the Belt and Road Initiative emerged as a paramount foreign policy imperative. The BRI aims to advance goeconomic imperatives by catalyzing the economic development of its less-developed western regions.



Consequently, it aims to strengthen the stability of neighboring countries and safeguard the security and development of China's western regions and reduce China's excess industrial capacity by transferring it to neighboring countries and improving China's access to energy (Zhou & Esteban, 2018).

This major scheme drew inspiration from an ancient network of trade routes which connected China with Central Asia, the Middle East, Africa and Europe. The BRI has two components. Firstly, the Silk Road Economic Belt, a trans-continental infrastructure network that intends to further connect China with South East Asia, South Asia, Central Asia, Russia and Europe by land. Furthermore, the second component is the 21st century Maritime Silk Road, a sea route connecting China's coastal regions with South East Asia and South Asia, the South Pacific, the Middle East, Eastern Africa and Europe (EBRD, 2022).

Nevertheless, in circumstances where economic decoupling between Russia and Europe has accelerated as a consequence of Russia's invasion of Ukraine, the BRI faces major challenges in its western projection. Furthermore, the Zero-Covid policy, the structural economic reforms and demographic challenges have taken a toll on China's growth calling into question China's financial ability to sustain an endeavor as ambitious as the Belt and Road Initiative. In addition, the lesser relevance of the BRI has been reflected by Xi Jinping's decision to mention the initiative only twice during his opening report at the 20th Congress of the Chinese Communist Party (Xi, 2022). Nevertheless, even if the investment in infrastructure might be downsized, it will continue to be an important vector in Sino-Middle Eastern relations, particularly in oil-producing countries which have the financial capacity and require infrastructure and technology to replace their extractive-based economies.

Consequently, as a sign of the importance assigned to China, in January 2022, the ministers of foreign affairs of Saudi Arabia, Kuwait, Bahrain, Oman and the Secretary General of the Gulf Cooperation Council visited Beijing to strengthen relations and to discuss the progress of the negotiations towards a GCC-China Free Trade Agreement. In a context where said countries intend to reform the structure of their economies beyond the production of fossil fuels, China's cooperation in the



field of infrastructure development, technology acquisition, green energy production and trade provides incentives to deepen relations (Global Times, 2022).

#### China's role in regional security

As I have noted in the previous section, China's economic interests have grown steadily in the Middle East since the early 1990s, making the security of the region more salient in Beijing's international agenda. Nonetheless, the relative importance of the Middle East for the region's historical security guarantor, the United States, has been reduced. The rationale behind this shift lies in Washington's greater self-sufficiency in terms of oil supply, the negative imprint of two protracted wars in Afghanistan and the strategic shift toward the Indo-Pacific in circumstances where the systemic competition with Beijing gains greater prominence.

In this context, the United States is gradually shifting from direct involvement to a strategy of offshore balancing. This entails transferring the costs and risks of their defense to its allies, expecting them to shoulder the security role the Washington has been playing since the end of World War II. Consequently, the regional allies of the United States are wary about its reduced commitment towards regional security and have resorted to a hedging strategy to diversify their political and economic relations.

As I have noted, over 50% of China's oil supplies come from the Middle East. Nevertheless, in a context where China perceives it is being actively contained by the United States and its system of alliances, Washington still remains to be the region's security guarantor and the country safeguarding the energy supply lines which link the Persian Gulf with East Asia (Reardon-Anderson, 2018). Hence, the security of China's energy imports from the Middle East hinges upon the guarantees provided by its systemic competitor. Therefore, in contrast to its former free-riding stance, China's military and naval footprint is meant to grow for the sake of reducing its reliance on security guarantees that currently give leverage to Washington over Beijing (Lons, 2019).

Nevertheless, the scope of China's growing security footprint needs to be understood through the prism of its capacities and sensitivities. Beijing has no history of projecting armed for-



ces far beyond its immediate vicinity, and limited experience of sustaining military forces in out-of-area operations (Scobell, 2018). Furthermore, taking into consideration that China's main security imperatives lie in its own periphery, Beijing is unlikely to overstretch its capabilities for the sake of becoming the Middle East's new security provider. During his report at the 20th Congress of the CCP, when Xi Jinping spoke about the modernization of National Defense and the Military, he stressed the need to intensify military training under combat conditions, to shape China's security posture, deter manage crises and conflicts and win local wars (Xi, 2022). This statement confirms that China is not expecting to engage in armed confrontations or seek primacy beyond its vicinity.

Nevertheless, even if China does not envision a role as the Middle East's security guarantor, it does not rule out other forms of security engagements in the region. According to China's 2019 White Paper on National Defense, China's overseas interests are considered as a crucial part of the country's national interests, adding that one of the missions of China's armed forces is to effectively protect the security and legitimate rights and interests of overseas Chinese people, organizations and institutions (State Council, 2019). This approach has been ratified in the 20th Party Congress Report, where the Party-State committed to increase its capacity to ensure overseas security and protect the lawful rights and interests of Chinese citizens and legal entities overseas (Xi, 2022).

Nonetheless, increasing China's security footprint entails growing dilemmas. Therefore, carrying out operations to safeguard its overseas interests might run counter to the strict understanding of the principle of non-interference, which still stands as one of the cornerstones of China's Foreign Policy (Lanteigne, 2019). Nevertheless, in a context where China's economic interests have become globalized and where its relative power has grown dramatically, the principle has been flexibilized to accommodate Beijing's growing challenges (Duchâtel & Parello-Plesner, 2015; Chaziza 2018). Therefore, China has conducted Noncombatant Evacuation operations (NEO) with different degrees of complexity, in which the People Liberation Army has played a crucial role.



For instance, in 2011, in a context of violence and State collapse, China conducted an operation to evacuate over 35,000 Chinese nationals from Libya. Despite the fact, the majority of the evacuees left the country in merchant ships, China's People's Liberation Army Navy (PLAN) was charged with the tasks of surveillance, deterrence, escort and air evacuation (*Ibid.*).

In addition, in 2015, amid a worsening security situation in Yemen, a PLAN escort task group sailed to the Gulf of Aden, berthed for the first time directly in an engagement area; and evacuated 621 Chinese citizens and 279 foreign citizens from 15 countries from the war-torn country (State Council, 2019). Furthermore, mindful of the risk posed by criminal organizations in the Gulf of Aden, China has participated in antipiracy operations in the area since 2009. Therefore, the creation of a military logistical facility in Djibouti has been instrumental to conduct said operations. Furthermore, the base has a significant strategic importance given its proximity to the Bab El Mandeb Strait and the Persian Gulf. Furthermore, the potential dual use of Gwadar port in Pakistan could enhance China's power projection to perform these missions and enhance its capacity to protect Chinese interests and energy supplies.

Furthermore, given the existing political fragmentation, China understands that greater security cooperation and alignment with one regional power could distance it from other countries, dragging it into complex regional conflict dynamics which are unrelated to its core interests (Lons, 2019). Consequently, despite the greater importance of protecting its economic interests and nationals, China is not eager to walk in the footsteps of the United States as the region's security guarantor.

### *The Greater Middle East and China's national security*

Security has become much more salient in China's domestic and foreign policy discourse. In Xi Jinping's opening report at the 20th CCP's National Congress, the word security was mentioned 91 times and national security was stated as the bedrock of national rejuvenation (Xi, 2022). Previously I focused on the security risks which jeopardize China's interests in the Middle East and on China's reluctance to seek primacy, becoming



the region's security guarantor. Therefore, in this section I will focus on the Middle Eastern security dynamics which have consequences for China's national security within its borders. As Scobell posits, China had traditionally approached the Middle East as its outer fourth ring of security (2018).

Nevertheless, China has embraced the notion of the Greater Middle East (大中东 Da Zhong Ya) which encompasses the Middle East, Central Asia and South Asia. The concept speaks of the extent to which the dynamics of this broader region are intertwined with China's first, second and third security rings, which entails growing challenges for Beijing (Scobell, 2018).

Firstly, given the existing ethnic and religious linkages between the Middle East and China's western regions, Beijing fears that dynamics within the region could bolster the so-called the three evils within its borders: terrorism, separatism and extremism (Chaziza, 2018). Hence, China understands that the situation in the Greater Middle East is inexorably related to its domestic security, territorial integrity and to the stability of its periphery (Scobell, 2018). Consequently, China has been particularly concerned about the linkage between Uyghur extremists and Middle Eastern terrorist organizations.

According to Chinese, Israeli and Syrian security officials the number of Chinese foreign fighters who fought in Syria for Al-Qaeda's branch, Jabhat Fateh al Sham, ranged between 3,000 and 5,000 elements. (Clarke & Rexton-Kan, 2017; Pantucci, 2018) Hence, China is wary about this situation considering that through their involvement in terrorist organizations and armed groups, Chinese foreign fighters acquire skills to carry out attacks against its nationals and interests throughout the region and within its boundaries (Chaziza, 2018).

China's main group of concern is the so-called Turkestan Islam Party (TIP), also known before as the East Turkestan Islamic Movement (ETIM), which Beijing has accused of operating in Afghanistan and Syria (Siebens & Lucas, 2022). Therefore, the interplay and cooperation between the TIP and other international terrorist organizations has raised concerns within China's national security apparatus. Hence cooperation in the field of counterterrorism has become a cornerstone of Beijing's security agenda vis-a-vis the Middle East.



As Pantucci argues, despite the fact there was Uyghur militant presence in Afghanistan and Pakistan, Uyghur extremists tended to operate in the fringes of Middle Eastern Jihadi Groups which were willing to distance themselves from the Uyghur cause. Al-Qaeda initially seemed reluctant to target China, considering the United States and its western partners as core targets and abiding by the red line imposed by the Taliban Regime which did not want to antagonize China. Nevertheless that situation started to gradually change in the aftermath of 9/11 attacks, when the TIP, led by Abdul Haq al-Turkestani, was accepted into Al-Qaeda's Community of Organizations (Pantucci, 2018).

The TIP gained greater visibility in 2008, when it claimed a number of terrorist attacks within China and threatened to conduct attacks during the Beijing Olympics. Nonetheless, it was on the wake of 2009 Xinjiang riots when the Uyghur cause gained greater support from international terrorist organizations.

For instance, in 2014, during his first address as the so-called Caliph of the Islamic State, Abu Bakr Al Baghdadi featured China in the list of countries in which the rights of muslims are forcefully seized, calling on his members to take revenge (Foreign Policy, 2014). Furthermore, in a video released in 2016, Al Qaeda's then leader, Ayman Al Zawahiri, praised the role of TIP fighters in Afghanistan and Syria. Furthermore, he stated that the people of "East Turkestan" needed to rise up against the Chinese (Pantucci, 2018).

Therefore, given the importance attached to transnational terrorist organizations and its linkages with Uyghur terrorists, China has adopted a multi-pronged approach towards the region. In the diplomatic front, Beijing has built strategic cooperation partnerships with countries like Egypt, Saudi Arabia and Turkey, whereby it has featured counter-terrorism as an essential part of bilateral cooperation with said states. Furthermore, China has joined anti-terrorism meetings, high level conferences and joint trainings aiming to exchange information and experiences in the field (Martine, 2016).

In addition, since 2015, China has a legal framework which enables it to send forces abroad as part of counterterrorism operations. Nevertheless, China has been reluctant to such deployments on a permanent basis on the grounds of its rejection



of past western involvement and pondering the consequences having boots on the ground might have for its national security.

### *Bilateral relations with Turkey*

Since the Republic of Turkey was founded in 1923, its paramount founder, Mustafa Kemal Atatürk pursued a path of modernization along western lines, aiming to incorporate the nascent republic into Europe. Furthermore, in the context of the Cold War on the grounds of its historical sensitivities and security concerns vis-à-vis the Soviet Union, Turkey aligned with the US-led western bloc. Furthermore, Turkey played a crucial role in the Korean war, where over 20,000 Turkish soldiers took part throughout the three years of conflict (Cagaptay, 2019). Therefore, since a potential victory of the UN troops in Korea was regarded by the nascent PRC as an existential threat, China deployed over a million soldiers through the so-called People's Volunteer Army. Consequently, on numerous occasions, the Turkish troops entered into combat with the Chinese People's Volunteer Army soldiers (Atli, 2022).

Furthermore, Turkey became a NATO member in 1952 and in 1955 became one of the founding members of the Baghdad Pact, which intended to counter the proliferation of communism and was later renamed Central Treaty Organization (CENTO) in 1959. Given China's alignment with the USSR in the early fifties and its later position which claimed the leadership of the world's revolution, Turkey was regarded by Beijing as part of the US-led aggressive bloc in the Middle East (Shichor, 2009). Nonetheless, relations began to improve in 1971 after both countries established diplomatic relations and ties were strengthened after China's Reform and Opening Up was launched in 1978.

For the Sino-Turkish bilateral relations, the Uyghur question has historically been the most complicated issue. The Uyghurs are a Turkic ethnic group from the Chagatay line, which follow sunni islam and speak a language which is partially intelligible for modern turkish speakers. On the grounds of ethnic kinship and with the support of the United States, Turkey resettled thousands of Uyghurs through the 1950s and 1960s and there



was a second wave which started in the 1970s, in the wake of China's Reform and Opening (Cagaptay, 2019).

Furthermore, upon the end of the Cold War and the dissolution of the USSR, Turkey adopted an activist foreign policy toward the newly republics in Central Asia and the Caucasus, by virtue of ethno-linguistic bonds (Atli, 2022). Consequently, China feared this orientation and the discourse of ethno-linguistic solidarity could have spillover effects in Xinjiang, galvanizing separatist tendencies within said autonomous region. Furthermore, the fact that Turkey has served as a focal point for the Uyghur Diaspora's transnational activism has frequently added fuel to the fire in Sino-Turkish relations.

Furthermore, on several occasions, the Turkish Government has been vocal to criticize China's policies and actions toward the Uyghurs. In 2009, after massive riots in Urumqi which ended with over 200 deaths, the then Primer Minister of Turkey, Recep Tayyip Erdogan, labelled China's policies in Xinjiang as "almost genocide". In response to Erdogan's statement, Qin Gang, China's Ministry of Foreign Affairs spokesperson replied that the Xinjiang question "is totally China's internal affair" (France 24, 2009). In addition, in February 2019, the spokesperson of the Turkish foreign ministry stated that "The reintroduction of internment camps in the 21st century and the policy of systematic assimilation against the Uighur Turks carried out by the authorities of China is a great shame for humanity" (Turkey MFA, 2019). Hence, beyond humanitarian concerns, the turkish criticism of China's policies has been framed through the prism of ethnic kinship and muslim solidarity. Consequently, since China regards Xinjiang as a core interest, the notion of solidarity on the grounds of ethnic, religious and linguistic kinship is characterized as blatant as interference in China's internal affairs.

On the other hand, given Ankara's extensive linkages with Europe, 50% of Turkish trade and 70% of its foreign investment is linked to Europe. Nevertheless, the EU's rejection of Turkey's accession, different approaches in regards to human rights, democracy, terrorism and immigration have soured relations with its western allies. Therefore, Ankara sees in Beijing an opportunity to reduce its interdependence vis-a-vis Europe



amid turbulent political relations. Nonetheless, Sino-Turkish economic relations are not devoid of complexities. Unlike other major countries of the Middle East, Turkey lacks substantial hydrocarbon resources, which significantly affects the terms of exchange between both countries. Hence there is a significant trade imbalance between Ankara and Beijing which favors the latter, while in 2021 Turkey exported US\$2.93 billion to China, it imported US\$22.1 billion (China briefing, 2021).

Even if breaching said gap seems unlikely in the short term, investment presents a window of opportunity to strengthen economic ties. Currently there are 1148 Chinese companies registered in China which have invested an amount of just over one billion dollars, an amount which is reduced given the scale of Beijing's global outward foreign direct investment (Gürel & Kozluca, 2022). In this context, Turkey has seen China's Belt and Road Initiative as an opportunity to have access to credits from China's development banks and favors investments in the field of infrastructure. Furthermore, given Turkey's lack of hydrocarbon resources, achieving energetic autonomy is a strategic imperative for its economy. Consequently, China, as a leading power in the field of green energy technology could provide substantial cooperation in this realm (*Ibid.*).

Nevertheless, beyond the prospects of economic cooperation, security issues pose challenges to the Sino-Turkish agenda. Despite frayed relations with its western partners, NATO is still the backbone of Turkey's defense strategy. The Atlantic Alliance's latest strategic concept states that: "The People's Republic of China's (PRC) stated ambitions and coercive policies challenge our interests, security and values. The PRC employs a broad range of political, economic and military tools to increase its global footprint and project power, while remaining opaque about its strategy, intentions and military build-up" (NATO, 2022). Furthermore, it stated that a perceived deepening strategic partnership between China and Russia and their alleged mutually reinforcing attempts to undercut the rules-based international order runs counter to NATO's values and interests (NATO, 2022).

These statements have further stoked China's preoccupation toward the US-led security system in the Indo-Pacific and



its growing connections to NATO. Furthermore, the securitization of economic and technological cooperation with China could hinder the prospects of Sino-Turkish economic and political engagement.

### *Bilateral relations with Iran*

After the Sino-Soviet split and when the Sino-American rapprochement had begun to gain traction, Iran and China established diplomatic relations in 1971. Despite the deep ideological differences, the strategic underpinning of Iran and China in the 70s was the containment of the Soviet Union, which was regarded as a major threat by both states and whose influence they were committed to contain (Garver, 2013).

Before the triumph of the Islamic Revolution, the Ayatollah Khomeini had harshly criticized China, equating it to the United States and the United Kingdom on the grounds of its support for the Shah's regime. In addition, the visit of China's leader Hua Guofeng to the Shah Mohammad Reza, months ahead of the Iranian Revolution, further stoked concerns within the ranks of Iran's revolutionary leadership (Garver, 2016). Consequently, the Islamic Revolution which took place in 1979 marked a tectonic shift for Iran's Foreign Policy.

Nevertheless, political realism came to prevail in the relations between the Communist China and the nascent Islamic Republic. Hence, in a context where Iran faced growing international isolation, where the Irak-Iran war had broken and an arms embargo was imposed, relaunching relations with China was deemed necessary (Scita, 2022). In fact, Beijing became Tehran's main arms provider and this element was crucial for the normalization of diplomatic ties.

In regards to Iran's nuclear program, in 1997 China adopted the stance of a responsible stakeholder by interrupting 15 years of nuclear cooperation on the grounds of the promotion of non-proliferation (*Ibid.*). More recently, China supported the Joint Cooperation Plan of Action (JCPOA) on Iran's Nuclear Program, which lifted a wide array of economic sanctions. Said agreement was reached by the permanent members of the United Nations Security Council, Germany and the European



Union. Nevertheless, in 2018, during the Trump administration, the United States pulled out of the agreement and several sanctions were reinstated.

As Scita argues, the grave state of Iran's economy caused by sanctions has given China the opportunity to offer Tehran an essential lifeline at the expense of the quality of the partnership itself (*Ibid.*). Hence, China is Iran's top trading partner, having exported 5.86 billion and imported 8.51 US dollars from China (OEC, 2022). Nevertheless, the extent of western sanctions has hampered financial integration and investments. Therefore, the 25-year China-Iran strategic cooperation agreement signed in March 2021 has created expectations of an Iranian economy which is withstanding crippling sanctions. Even if the agreement is non-binding, Iran hopes to receive at least 400 billion US dollars in investments over the next 25 years (China Briefing, 2021).

Moreover, beyond the strategic and economic common ground, Garver posits that civilizational solidarity constitutes a worldview through which bilateral relations are framed. Furthermore, the existing shared civilizational beliefs lead to the conclusion that the existing world order, created and dominated by Western powers, is profoundly unfair and must be replaced by a more just order (Garver, 2013). This sentiment is shared by diverse Chinese and Iranian leaders. Consequently, the political ethos of Iran and its rejection of the US-led world order and hegemony, resonates with China's discourse regarding the democratization of international relations and the promotion of a multipolar international system.

Henceforth, the Belt and Road Initiative, has been framed by both countries through the prism of civilizational solidarity, linking connectivity and cooperation with the ancient past of both countries. Furthermore, Iran has a pivotal location along the China–Central Asia–West Asia Economic Corridor, which represents the BRI's land route to connect China to the borders of Europe, without passing through Russia. Nevertheless, the current economic challenges China faces might compromise its financial capacity to invest and provide loans.

In the realm of security, China values Iran's role as a regional power and as the balancer of the United States in the



Middle East. Furthermore, given its strong reliance on Middle Eastern oil, China understands that preventing a potential blockade in the Persian Gulf is crucial for the security of its energy supply. In September 2021, within the framework of the Shanghai Cooperation Organization (SCO), Iran signed a Memorandum of Obligations to become a permanent member of said organization. The rationale behind the SCO was to develop relations with the emerging Central Asian independent states and fighting against the so called three evils: terrorism, separatism and extremism (Lanteigne,2019). Consequently, by creating this institution, China intended to contain the emergence of transnational ethnolinguistic and religious solidarities which could support separatist groups in Xinjiang. Hence China expects to deepen cooperation in these fields with Iran.

Furthermore, given the ethos of the Islamic Republic, the Ayatollah Khamenei has served as a vocal denouncer of abuses against muslims worldwide, nevertheless, he has avoided voicing concerns regarding the situation of Uyghurs in China. This silence speaks of the importance afforded to the ties with Beijing, in a context where China perceives that the Xinjiang card is raised by western powers to undermine its moral legitimacy and sovereignty. Furthermore, Iran has received its own share of criticism in regards to its human rights record and religious-based policies.

### *Bilateral relations with Saudi Arabia*

The cornerstone of the US-Saudi partnership, established aboard the USS Quincy between King Abdulaziz Al Saud and President Franklin D. Roosevelt, hinged upon the US pledge to buttress Saudi security in return for energy. Furthermore, within the context of the Cold War, beyond the differences in terms of political culture and systems, the combat against the threat of communism became another central pillar of the partnership. (Cook & Indyk, 2022). Nevertheless, Washington's strategic shift to the Indo-Pacific, its offshore balancing approach towards the region, its self-reliance in the field of fossil fuels and its withdrawal from Afghanistan and Irak have raised concerns regarding the American commitment towards



Riyadh in the event of a conflict (Al-Tamimi, 2022).

Furthermore, Joseph Biden's arrival to White House marked a radical shift in the US-Saudi Relations. Biden decided to halt the sale of arms for the war in Yemen, ordered the release of intelligence information which concluded that the Crown Prince had ordered the murder of the Journalist Jamal Khashoggi and expressed his unwillingness to deal with him, designating the Secretary of Defense as his interlocutor in Washington (Cook & Indyk, 2022). In addition, the Biden Administration decided to remove the Patriot and Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) from the Saudi Arabian territory in a context where critical infrastructure was frequently attacked by Yemen's Houthi rebels.

Furthermore, the reduction of US forces stationed in the Gulf region and the Biden administration's willingness to resume negotiations with Iran toward a nuclear deal, further frayed the foundations of the bilateral ties. Consequently, Saudi Arabia perceives that Washington has lessened its interest in the Middle East, weakened its commitment toward Riyadh's security, and unfairly criticized its internal politics. Therefore Saudi Arabia has begun to pursue a hedging strategy through which it intends to diversify its political contacts and strengthen its relations with China.

In the economic realm, Sino-Saudi ties have grown steadily, hence in 2021 bilateral trade rose to 87.31 billion dollars from roughly 418 million dollars, when diplomatic relations were established in 1990 (Al-Tamimi, 2022). Nevertheless, the growth has been more modest in the field of arms trade. Saudi Arabia is the world's second largest arms importer. Hence, between 2013 and 2021 it imported 17.85 billion dollars from the United States and 245 million dollars from China (SIPRI, 2021; MERICS, 2022). Consequently, China is unlikely to replace the United States as Saudi Arabia's main arms provider or security guarantor given Beijing's reluctance to be enmeshed in the Middle East's complex internal dynamics. Furthermore, China's growing relations with Iran are a matter of concern for Riyadh.

In 2016, China and Saudi Arabia established a Comprehensive Strategic Partnership which upgraded their existing strategic cooperation partnership. Furthermore, in January 2022, the minister of Foreign Affairs of Saudi Arabia, Faisal



Bin Farhan Al Saud visited Beijing. During his visit, the Saudi foreign minister expressed his willingness to synergize Saudi Arabia's vision 2030 with China's BRI, deepening cooperation in oil and gas resources, clean energies, among other fields (Global Times, 2022).

For its part, the Chinese side commended Saudi Arabia's stance regarding Xinjiang and its respect of non-interference in its internal affairs. As a custodian of the two holy mosques and an influential country in the Sunni muslim world, Saudi Arabia's support vis-a-vis China's policies in Xinjiang carries political and diplomatic weight. Furthermore, both countries have stepped up their cooperation in the field of anti-terrorism since Xi Jinping visited Saudi Arabia in 2016, vowing to expand security cooperation. Consequently, Special Forces from both countries held their first joint anti-terrorism drills in October 2016 (Martina, 2016).

Another important point of convergence between Beijing and Riyadh is their alignment regarding western criticism toward their human rights records and their political systems. Hence, China's approach to human rights as non-universal, but adapted to the political and social realities of each state, resonates with the Kingdom's interests. Furthermore, China's discourse on the democratization of international relations and the redefinition of global norms and institutions along the lines of non-western powers is also appealing to Riyadh. Consequently, Saudi Arabia has expressed its interest to join the BRICS Economic Group, which includes Brazil, Russia, China, India and South Africa. (Middle East Monitor, 2022).

### *Conclusions*

The United States greater self-reliance in the field of energy, its fatigue derived from its costly involvement in wars in the region, and its shift in the Indo-Pacific have reduced the relative importance of the region in Washington's eyes. Therefore, Washington has adopted an offshore balancing strategy which aims to devolve costs and risks to regional powers for the sake of creating a regional balance of power.

Nevertheless, in the face of a growing American retrench-



ment and weakened trust in Washington security commitment, regional powers have pursued hedging strategies, which have deepened its political and economic ties with China. Furthermore, given its growing economic footprint, China has profited from the security guarantees the US forces have provided in the region, safeguarding its trade and energy imports.

Nevertheless, China understands the leverage said security guarantees entail in favor of Washington and it is mindful of the consequences of the US gradual shift away from the Middle East. Hence, China will continue to upgrade its capacity to protect its interests overseas, by providing security to its nationals and investments, conducting non-combatant evacuations, securing the sea lines of communication to protect its trade and energy, and potentially increasing its logistical facilities in the region.

Hence, since China's primary security concerns and its power projection capabilities are constrained to its periphery, Beijing is not expected to serve as the new security guarantor of the region. Furthermore, China expects to maintain an equilibrium vis-a-vis regional powers to avoid being enmeshed in intractable regional enmities, which are not related to its core interests.

In addition, beyond the regional security dynamics and its impact on China's economic interests and nationals, Beijing is mindful of its consequences within its borders. Therefore, China has embraced an enlarged notion of the Middle East, and understood that terrorism, ethnolinguistic and religious transnational solidarities could pose significant threats to its security and territorial integrity. Henceforth, the fight against the so-called three evils (extremism, terrorism and separatism) has become a cornerstone of China's security engagement toward the region.

In regards to its relations with Turkey, Iran and Saudi Arabia, China has pursued a complex equilibrium by strengthening its economic and political relations, while refusing to align with one regional power. Furthermore, China and said countries are critical of the liberal international order, western notions of human rights and liberal democracy and advocate for the reform of global governance. In the field of security, they have strengthened their cooperation in the field of counter-terro-



rism, mindful of Beijing's concerns regarding transnational ties between regional terrorist organizations and their Uyghur counterparts. On the grounds of their long-standing

Existing security agreements with the United States and the recent political tensions with the west; Turkey and Saudi Arabia have approached China; by adopting a hedging strategy which intends to diversify their economic and political ties and increase their leverage vis-à-vis regional and western powers. On the other hand, Iran realizes the value of China's support to balance Washington's security arrangements in the region and to mitigate the impact of western crippling sanctions through economic cooperation, investments and trade.



## References

- Atli, A. (2018). China and Turkey: Sailing Through Rough Waters. In Reardon-Anderson, J. (Ed.). *The red star and the crescent: China and the Middle East*. Oxford University Press.
- Cagaptay, S. (2020). *The new sultan: Erdogan and the crisis of modern Turkey*. Bloomsbury Publishing.
- Chaziza, M. (2018). China's Counter-Terrorism Policy in the Middle East. In Clarke, M. (Ed.) *Terrorism and Counter-Terrorism in China*. Oxford University Press.
- China Briefing (2021). The China-Iran 25-year Cooperation Agreement. What it is and should investors be encouraged? <https://www.china-briefing.com/news/the-china-iran-25-year-cooperation-agreement-what-is-it-and-should-regional-investors-traders-pay-attention/>
- Duchâtel, M. (2016). *Terror Overseas: Understanding China's Evolving Counter-Terror Strategy*. European Council on Foreign Relations (ECFR).
- Foreign Policy (2014). China Sees Islamic State Inching Closer to Home. <https://foreignpolicy.com/2014/08/11/china-sees-islamic-state-inching-closer-to-home/>
- France 24 (2009). Turkish PM Erdogan likens Xinjiang violence to 'genocide'. <https://www.france24.com/en/20090710-turkish-pm-erdogan-xinjiang-violence-genocide-turkey-uighurs-han-trade-beijing-china>
- Fulton, J. (Ed.). (2021). *The Routledge Handbook of China-Middle East Relations*. Routledge.
- Garver, J. (2016). *China's Quest: The History of the Foreign Relations of the People's Republic of China*. Oxford University Press.
- Garver, J. (2011). *China and Iran: ancient partners in a post-imperial world*. University of Washington Press.
- Global Times (2022). Visit of Saudi Arabian FM reflects high-level China-Saudi Arabia comprehensive strategic partnership: Wang Yi. <https://www.globaltimes.cn/page/202201/1245613.shtml>
- Global Times (2022) Unprecedented GCC group visit may greatly enhance FTA negotiation progress: analysts. <https://www.globaltimes.cn/page/202201/1245480.shtml>
- Gürel, B., & Kozluca, M. (2022). Chinese investment in Turkey: the Belt and



- Road Initiative, rising expectations and ground realities. *European Review*, pp. 1-29.
- Lanteigne, M. (2020). *Chinese foreign policy: an introduction*. Routledge.
- Lons, C. (2019). *China's Great Game in the Middle East*. European Council on Foreign Relations.
- Martina, M. (2016). China holds first anti-terror drills with Saudi Arabia. Reuters. <http://www.reuters.com/article/us-china-saudi-security/idUSKCN12R0FD>
- Mazel, Z. (2022). China's growing economic impact on the Middle East. GIS reports. <https://www.gisreportsonline.com/r/china-middle-east/>
- Middle East Monitor (2022). "Saudi Arabia interested in joining BRICS group", South Africa president says.
- NATO (2022). Madrid Summit Declaration. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_196951.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm)
- NATO (2022). Strategic Concept. [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf)
- OECD (2022). Iran-China Bilateral Trade profile. <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/irn/partner/chn> Accessed October 20th 2022
- Pantucci, R. (2018). Uyghur Terrorism in a Fractured Middle East. In Clarke, M. (Ed.). *Terrorism and Counter-Terrorism in China*. Oxford University Press.
- Parello-Plesner, J., & Duchâtel, M. (2015). *China's strong arm: Protecting citizens and assets abroad*. Routledge for The International Institute for Strategic Studies.
- Shichor, Y. (2009). Ethno-Diplomacy: The Uyghur Hitch. *Sino-Turkish Relations. Policy Studies*, 53.
- State Council Office of the People's Republic of China (2016). China's Arab Policy Paper. [http://english.www.gov.cn/archive/publications/2016/01/13/content\\_281475271412746.htm](http://english.www.gov.cn/archive/publications/2016/01/13/content_281475271412746.htm)
- State Council Office of the People's Republic of China (2019). *China's National Defense in the New Era*.
- Scita, J. (2022). China-Iran Relations Through the Prism of Sanctions. *Asian Affairs*, 53(1), pp. 87-105.



- Scobell, A. (2018). China's Search for Security in the Greater Middle East. In Reardon-Anderson, J. (Ed.). *The red star and the crescent: China and the Middle East*. Oxford University Press.
- Siebens, J. & Lucas, R. (2022). *China military operations other than war in Chinese Foreign Policy*. The Stimson Center.
- Statista (2022). Main suppliers of crude oil to China in 2020 and 2021. <https://www.statista.com/statistics/1310953/oil-imports-by-country-china/>
- Turkey MFA (2019). Statement of the Spokesperson of the Ministry of Foreign Affairs, Mr. Hami Aksoy, in response to a question regarding serious human rights violations perpetrated against Uighur Turks and the passing away of folk poet AbdurehimHeyit. [https://www.mfa.gov.tr/sc\\_06\\_-uygur-turklerine-yonelik-agir-insan-haklari-ihlalleri-ve-abdurrehim-heyit-in-vefati-hk.en.mfa](https://www.mfa.gov.tr/sc_06_-uygur-turklerine-yonelik-agir-insan-haklari-ihlalleri-ve-abdurrehim-heyit-in-vefati-hk.en.mfa)
- Yu, M. (2018). China's international trade development and opening-up policy design over the past four decades. *China Economic Journal*, 11, pp. 301-318.
- Woetzel, J. (2018). *China and the world: Inside a changing economic relationship*. McKinsey Global Institute.
- Zhou, W. & Esteban, M. (2018). Beyond Balancing: China's approach towards the Belt and Road Initiative. *Journal of Contemporary China*, 27, pp. 487-501.

# UNIÓN EUROPEA. LAS INSTITUCIONES EUROPEAS FRENTE AL TERRORISMO ISLAMISTA

Inés Myriam Belhadj

## *Introducción*

La Unión Europea (UE) es un espacio de libertad cada vez más abierto que permite la libre circulación más de 512 millones de ciudadanos, bienes, servicios, ideas y tecnologías. Las 28 democracias que componen este territorio están dotadas de instituciones, siempre criticadas por su falta de representación estatal; sin embargo, los ataques del 11 de septiembre de 2001, que dejaron 3948 muertos y miles de heridos, tuvieron un impacto increíble sobre la visión que las naciones de la UE podrían tener sobre el terrorismo.

Aunque la interdependencia de las naciones constituye la esencia de esta federación, hoy en día también es el talón de Aquiles que utilizan los terroristas, lo que ha provocado numerosas críticas hacia la laxitud de la UE y su gran apertura territorial; mientras que las formas del terrorismo han evolucionado, las instituciones de la UE son señaladas por su lentitud a la hora de decidir y actuar, debido al número de países participantes; sin embargo, a los ataques del 11 de septiembre, les siguió una respuesta rápida, exhaustiva y unánime por parte de las autoridades europeas para garantizar la seguridad de sus ciudadanos.

Además de poner en riesgo la vida de los ciudadanos de una nación, el terrorismo atenta contra los valores de las sociedades democráticas, los derechos y las libertades de quienes viven dentro de ellas.

El objetivo de este capítulo será analizar las diversas medi-



das que han tomado las instituciones de la UE desde los ataques del 11 de septiembre; la lucha contra el terrorismo a escala mundial es primordial, al tiempo que respeta los derechos humanos y hace que Europa sea más segura para permitir que estos ciudadanos vivan en un clima de libertad, seguridad y justicia. La cuestión *in fine* es saber si las medidas tomadas son satisfactorias y no impiden las libertades de los ciudadanos; finalmente, se enlistarán las reformas que se prevén y las formas en que estas se podrían implementar.

Europa ya ha conocido en su historia el terrorismo en muchas formas: la invasión de los bárbaros destruyendo el sistema galorromano político y territorial; la guerra albigense; los verdugos de Carlos V; los mercenarios de la Guerra de los Cien Años; los *Cévenols* protestantes y los católicos; los revolucionarios de 1793, los vendeanos y los pequeños anarquistas de fines del siglo XIX; sin embargo, a fines del siglo XX y principios del siglo XXI, el terrorismo está experimentando un renacimiento, y el término se está convirtiendo en algo común (Paris, 2016).

La UE es un espacio de libertad cada vez más abierto que permite la circulación de personas, bienes, servicios, ideas y tecnologías. Las 28 democracias que componen este territorio cuentan con instituciones a cargo del desarrollo de políticas a nivel comunitario; aunque la política antiterrorista sigue siendo principalmente una competencia nacional, el marco jurídico permite a los países miembros coordinar los medios de acción y las autoridades responsables de tomar medidas en este ámbito.

La primera cooperación antiterrorista europea fue en 1975, y fue concebida para lidiar con una amenaza terrorista de extrema izquierda; para este fin, los ministros europeos de nueve países miembros, así como los de las naciones asociadas, resolvieron formar un grupo llamado TREVI (estructura *ad hoc*). En 1994, después del secuestro de un vuelo de Air France y de varios ataques terroristas en suelo francés en 1995 y 1996, se intensificó la cooperación en seguridad interna; operativo desde 1995, el Sistema de Información de Schengen (SIS) permite que las autoridades competentes –policía, gendarmes, funcionarios de aduanas, autoridades judiciales– accedan a información ingresada en el sistema en tiempo real por uno de los países



miembros mediante consulta automatizada. También es de resaltar la creación de la Oficina Europea de Policía, Europol en 1999, a fin de facilitar la cooperación policial entre los diferentes integrantes (Lesur, 2018).

Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre 2001 –que dejaron 3,948 muertos y miles de heridos– la visión que los miembros de la UE tenían sobre el terrorismo dio un giro; de hecho, estos ataques aceleraron enormemente el proceso de colaboración entre los integrantes de la Unión. Por ejemplo, el 21 de septiembre de 2001 se adoptó un plan de acción en un Consejo Europeo extraordinario, y en 2002 se adoptó una definición común del terrorismo, acompañada de sentencias de prisión armonizadas.

Anteriormente, solo cinco países miembros –Francia, Alemania, Reino Unido, España e Italia– tenían legislación específica sobre el tema. Esta definición común permite tener en los 28 miembros el mismo fundamento jurídico para llevar a una persona ante la justicia; según esta definición, la noción de delito de terrorismo se basa en una combinación de elementos:

- **Objetivos:** homicidio, lesiones corporales, toma de rehenes, chantaje, ataques o amenazas para cometer uno de los delitos mencionados, etcétera.
- **Subjetivos:** actos cometidos para intimidar seriamente a una población, desestabilizar o destruir las estructuras de un país u organización internacional, para evitar que un gobierno actúe.

La definición de grupo terrorista también se especifica; para los integrantes de la UE, este consiste en una asociación estructurada de dos o más personas establecidas a lo largo del tiempo y que actúan en concierto para cometer delitos de terrorismo (*Ibid.*).

Desde su creación, la interdependencia de las naciones ha constituido la esencia de la UE; no obstante, esta también se ha convertido en una debilidad que explotan los terroristas; es por ello que, en la actualidad, existen numerosas críticas sobre la laxitud con la que ha manejado su apertura territorial.

Mientras que las formas del terrorismo han evolucionado con el tiempo, las instituciones de la UE se mantienen estáticas



en sus objetivos, a la vez que se percibe como “lenta” al momento de tomar decisiones, debido al número de países que la integran. Todo esto cambió después de los ataques del 11 de septiembre, ya que la respuesta de las autoridades europeas fue rápida, exhaustiva y unánime para garantizar la seguridad de más de los 512 millones de ciudadanos de la Unión (Eurostat, 2017).<sup>8</sup>

El terrorismo en Europa, sin embargo, se mantiene como una amenaza latente, a la vez que la lucha de la UE para contenerlo no parece tener fin. Tras el ataque al World Trade Center en 2001, seguido por el de Madrid en 2004 y el de Londres en 2005, la Unión ha adquirido instrumentos para fortalecer su capacidad de acción.

En 2015, los ataques en Francia en enero y noviembre, en Copenhague y en 2016 en Bruselas, Zaventem y Niza aumentaron la determinación de las 28 democracias para movilizarse juntos contra el terrorismo. El año 2017 ha sido particularmente violento, con el Reino Unido atacado cuatro veces; a pesar de la perspectiva de Brexit, la cooperación europea está progresando (Lesur, 2018).<sup>9</sup>

El terrorismo pone en serio peligro los valores de las sociedades democráticas, además de los derechos y libertades de los ciudadanos; así pues, el objetivo de este capítulo será analizar las diversas medidas que han tomado las instituciones de la UE desde los ataques del 11 de septiembre de 2001. De hecho, la lucha contra el terrorismo a escala mundial es esencial, a la vez que vuelve a Europa más segura para sus ciudadanos, siempre y cuando la lucha se haga con apego a los derechos humanos.

La cuestión *in fine* es saber si las medidas tomadas son satisfactorias y no impiden las libertades de los ciudadanos; finalmente, se enlistarán las reformas futuras, a la vez que se prevén las formas en que se implementarán.

---

8 (EUROSTAT, Direction général de la Commission européenne chargée de l'information statistique. Communiqué de presse du 10 juillet 2017). Traducción Ines Myriam Belhadj.

9 (Lesur, 15 de marzo de 2018). Copyright <https://www.touteurope.eu> Sécurité et lutte contre le terrorisme en Europe. Traducción Ines Myriam Belhadj.

### *Los vectores de la lucha contra el terrorismo. El Consejo Europeo o el órgano de supervisión política*

El Consejo Europeo fue creado en 1974, bajo la forma de un foro informal, alcanzando estatuto oficial en 1992, e instituido oficialmente en 2009, con la función principal de definir la orientación y las prioridades de políticas generales de la UE; el Consejo Europeo reúne a los jefes de Estado de los países de la Unión, presidente de la Comisión Europea y altos representantes para asuntos exteriores y políticas de seguridad.<sup>10</sup>

Aunque el Consejo Europeo se reúne cuatro veces al año, su presidente puede convocar reuniones adicionales para tratar asuntos urgentes, como fue el caso de los ataques terroristas. Dentro del Consejo Europeo existen representantes para cada uno de los países miembros, y es el foro donde se reúnen los ministros nacionales de los países de la Unión para adoptar legislaciones y coordinar las políticas.<sup>11</sup>

En su calidad de órgano de supervisión política de la UE, el papel del Consejo Europeo para la coordinación de la lucha contra el terrorismo es innegable. Tras los ataques del 11 de septiembre, el Consejo se reunió el 21 de septiembre de 2001 en sesión extraordinaria para tomar decisiones importantes después del alcance de los eventos, analizar la situación internacional y dar impulso a las acciones de la Unión.<sup>12</sup>

Después de los atentados terroristas en Madrid el 11 de mayo de 2004, el Consejo Europeo ha adoptado una declaración de lucha contra el terrorismo; entre las medidas que figuraban en esa declaración, destaca la creación del puesto de coordinador de la lucha contra el terrorismo.<sup>13</sup>

Los atentados de París del 13 de noviembre de 2015 marcan un punto de inflexión en la intensificación de los esfuerzos europeos en la lucha contra el terrorismo (Höhn, 2017). En una carta al presidente François Hollande del 14 de noviembre de

---

10 (EUROPA, Consejo Europeo).

11 Ibid.

12 (CONSILIUM EUROPA, Conclusions et plan d'action du Conseil Européen extraordinaire du 21 septembre 2001).

13 (EUROPA, Consejo Europeo). Traducción Ines Myriam Belhadj.



2015, el presidente del Consejo Europeo, Donal Tusk, afirma su apoyo de Francia:

Estos ataques son actos atroces contra Francia y también contra toda Europa (...). Esta lucha es la de todos los europeos y la de todos los pueblos del mundo libre. (...) Solidaria, la Unión Europea estará a su lado. Nos aseguraremos de que este vergonzoso acto terrorista contra París no logre su objetivo: dividir, aterrorizar y afectar la libertad, la igualdad y la fraternidad (...). La Unión Europea siempre estará ahí para Francia, para su gobierno y para su gente.

Pediremos a los líderes del G20 en Antalya que den respuestas a la amenaza terrorista extremista. Nos aseguraremos de que se implemente todo lo que se puede hacer a nivel europeo por la seguridad de Francia. Finalmente, nos aseguraremos de que la estrategia antiterrorista de la Unión Europea sea acorde con los desafíos de los próximos meses.<sup>14</sup>

Sin lugar a dudas, podemos decir que los eventos trágicos en el territorio son vectores reales y aceleradores de la lucha contra el terrorismo.

### *Diálogo político de alto nivel sobre la lucha contra el terrorismo*

Creado en 1958, el Consejo de la UE representa a los gobiernos de los Estados miembros, adopta la legislación europea y coordina las políticas de la Unión. El Consejo de la UE reúne los ministros nacionales de cada país de la Unión Europea, en función de los ámbitos tratados.<sup>15</sup>

Los integrantes de la Unión están comprometidos a luchar juntos contra el terrorismo y a proporcionar a sus ciudadanos la mejor protección posible; con este fin, el Consejo de la UE, en asociación con el Consejo Europeo, aprobó en 2005<sup>16</sup> la estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo, centrada en cuatro pilares fundamentales:

---

14 (CONSILIUM EUROPA, Lettre au Président François Hollande, de la part du Président Donald Tusk au sujet des attentats à Paris.). Traducción Ines Myriam Belhadj.

15 (EUROPA, Consejo de la Unión Europea)

16 (CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 14469/4/05). Traducción Ines Myriam Belhadj.



1. Prevenir.
2. Proteger.
3. Perseguir.
4. Responder.

En todos estos pilares, la estrategia reconoce la importancia de la cooperación con otros países e instituciones internacionales.<sup>17</sup>

El Parlamento Europeo fue creado en 1952 como Asamblea Común de la Comunidad Europea de Carbón y del Acero (CECA), y en 1962 fue instituido con su forma actual.

El Parlamento es el órgano de la UE elegido por sufragio directo cada cinco años y compuesto de 751 eurodiputados.<sup>18</sup> La función principal del Parlamento es legislativa, de supervisión y presupuestaria.<sup>19</sup>

Efectivamente, el Parlamento Europeo ha implementado una serie de medidas para luchar contra el terrorismo; el 20 de mayo de 2015, el Parlamento Europeo y el Consejo de la UE adoptaron un reglamento para combatir el blanqueo de capitales, el lavado de dinero y la financiación del terrorismo.<sup>20</sup>

El Parlamento también ha propuesto medidas para combatir la radicalización; el 30 de noviembre de 2017, el Parlamento y el Consejo se pusieron de acuerdo sobre un nuevo sistema de registro de entradas y salidas en las fronteras.<sup>21</sup> El Parlamento también trabaja en la trazabilidad de las transacciones financieras de organizaciones sospechosas, así como en el control de las exportaciones de armas.<sup>22</sup>

Creada en 1958, la Comisión Europea promociona los intereses generales de la UE, proponiendo y comprobando que se

---

17 (EUROPEAN EXTERNATL ACTION SERVICES, 06/06/2017).

18 Persona que ha sido elegida por votación popular para representar a su país ante el parlamento de la Unión Europea

19 (EUROPA, Parlamento Europeo).

20 Reglamento (UE) 2015/847 relativo a la información que acompaña a las transferencias de fondos y por el que se deroga el reglamento (CE) no 1781/2006.

21 Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el reglamento (UE) 2016/399 en lo que respecta a la utilización del Sistema de Entrada y Salidas.

22 (EUROPARL, Terrorismo : medidas clave adoptadas en la UE (infografía).



cumpla la legislación y aplicando las políticas y el presupuesto de la Unión. Como órgano ejecutivo, la Comisión Europea es políticamente independiente de la UE, además de la única instancia responsable de elaborar propuestas de nueva legislación y de aplicar las decisiones del Parlamento y el Consejo de la Unión Europea.<sup>23</sup>

El 9 de noviembre de 2016, la Comisión emitió un comunicado para el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y el Consejo de la UE para informarles sobre los progresos realizados con respecto a la lucha contra la radicalización, el terrorismo y el crimen organizado.<sup>24</sup>

Desde los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, todas las instituciones de la UE han combinado sus esfuerzos para defender sus valores de la manera más rápida y efectiva. Para poder vislumbrar la complejidad y el entrelazamiento del proceso de establecer una nueva política dentro de la UE, es esencial ver un caso más práctico.

### *Financiamiento y Prevención del Terrorismo*

Georges Kardouche, presidente de la Asociación de Banqueros Árabes de Londres, dijo “si quieres entender algo sobre la organización y la estructuración de las organizaciones islamistas radicales hay que seguir bien el dinero, pero ten cuidado porque el dinero es como el agua que fluye, a veces se pierde en las arenas” (Labévière, 2017).

El financiamiento del terrorismo es la operación por la cual un agente económico obtiene los recursos necesarios para su actividad; en otras palabras, se trata de ver de qué manera son comanditados los ataques y están financiados de la fase operativa hasta el paso hacia el acto violento.

Más allá de entender las medidas adoptadas por parte de la UE para luchar contra el terrorismo, es importante contemplar la parte de la financiación del terrorismo para poder comprender cómo luchar contra este. Podemos decir que el financiamiento

---

23 (EUROPA, Comisión Europea).

24 (COMMISSION EUROPÉENNE, Communication officielle du 16 novembre 2016). Traducción Ines Myriam Belhadj.

del terrorismo se reorganiza en dos corolarios (*Ibid.*):

1. **Financiamiento inicial**, donde podemos encontrar el reclutamiento, adoctrinamiento, la capacitación de activistas antes de la transición hacia el acto violento y financiación de la propaganda, que incluye la producción de ideología radical, la producción de discursos e imágenes.
2. **Financiamiento corriente abajo**, es decir, lo que está pasando después pasaje al acto. En este caso, el objetivo es de cuidar a las familias y familiares de los terroristas en el contexto del atentado suicida, la cirugía plástica y la cirugía estética cuando los sobrevivientes tienen que cambiar su rostro, identidad y dirección. Aquí tocamos una economía de reciclaje general que requiere recursos significativos.

Para luchar de la manera más efectiva contra el financiamiento del terrorismo, es necesario monitorear los movimientos sospechosos de los fondos financieros, reducir el anonimato, limitar el uso de dinero en efectivo en la economía y reforzar la cooperación de los servicios<sup>25</sup> tanto al nivel nacional como europeo.

Desde el principio de la década de 1990 y hasta los ataques del 11 de septiembre de 2001, se observó una amenaza terrorista en constante aumento; entre los años 2012 y 2014, con la aparición de Daesh, la cuestión se modifica un poco. Esa entidad terrorista tiene un apoyo territorial; es decir, en el razonamiento de la financiación analizado antes, se añade la financiación endógena territorializada que recurre al tráfico de petróleo crudo y el comercio ilícito de antigüedades –saqueos, museos y tumbas–. Al margen se añade el impuesto islámico circunstancial que Daesh impuso a las poblaciones.

Según Jean-Pierre Filliu, Daesh es la organización terrorista más rica en la historia de la humanidad.<sup>26</sup> Hay diferentes flujos,

---

25 (ECONOMIE.GOUV, le portail de l'Économie, des Finances, de l'Action et des Comptes publics 2018). Traducción Ines Myriam Belhadj

26 Esta fortuna se constituyó por primera vez mediante un robo (el robo de bancos): cuando se tomó Mosul en junio de 2014 (la segunda ciudad más grande de Irak), se estima que Daesh ha depositado \$ 1,000 millones en efectivo. Que se encontraban en los depósitos de este banco.



que representan flujos de efectivo regulares a la organización terrorista. Uno de los más importantes proviene de la venta de productos petrolíferos; de hecho, en el valle del Éufrates y sus alrededores inmediatos, Daesh ha podido controlar los sitios de explotación en el suelo, por lo que no necesitan refinerías o instalaciones más sofisticadas.

Luego encontramos el tráfico de antigüedades, muy importante para Daesh y que ha conmocionado a la opinión mundial; también debemos ver las operaciones de propaganda donde Daesh amenazó con destruir las piezas que podrían transportarse y, por lo tanto, venderse en el mercado negro internacional.

Finalmente, encontramos la raqueta de la población que nunca se detiene. Sabemos que millones de personas viven o han vivido bajo la tutela de Daesh y estamos obligados a pagarle un tributo (Filiu, 2015). El escándalo “Lafarge” es una representación de la complejidad del financiamiento del terrorismo; el grupo francés de materiales de construcción está acusado de haber pagado a algunos intermediarios grandes sumas de dinero para grupos armados –incluido Daesh– para llevar a cabo las actividades de su planta de cemento en el norte de Siria (Pavy, 2018). Eso ilustra una nueva astucia, una nueva reconfiguración de la financiación del terrorismo.

El 15 de mayo de 2018, en un comunicado oficial, la asociación Sherpa y el Centro Europeo de Derechos Constitucionales y Humanos (ECCHR) considera la iniciación de la acción penal del Grupo Laffarge como persona moral por complicidad en un crimen contra la humanidad debe ser implementada.<sup>27</sup>

De hecho, los recursos financieros son la base de todas actividades terroristas y la lucha contra estas redes de financiación debe ser una prioridad, incluso si parece ser una política difícil de seguir.<sup>28</sup> Es una prioridad para las instituciones de la UE tomar una serie de iniciativas para combatir la financiación del terrorismo. Una estrategia para combatir la financiación del terrorismo fue adoptada en diciembre de 2004<sup>29</sup> luego revisada

---

27 (SHERPA 2018). Traducción Ines Myriam Belhadj.

28 (FONDATION ROBERT SCHUMAN 2004). Traducción Ines Myriam Belhadj.

29 (FONDATION ROBERT SCHUMAN 2004). Traducción Ines Myriam Belhadj.

en 2008.<sup>30</sup>

El “paquete anti-lavado” ha sido diseñado con el propósito de rastrear las transferencias de capital; además, la Unión ha concluido con EE.UU. un Programa de Monitoreo de Financiamiento del Terrorismo que entró en vigencia el 1 de agosto de 2010.<sup>31</sup> Una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la prevención del uso del sistema financiero para el lavado de dinero y la financiación del terrorismo y un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la información que acompaña a las transferencias de fondos son algunas de las medidas tomadas por la instituciones de la UE.

El Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (ECOFIN) adoptó el 27 de enero de 2015 unas conclusiones sobre las previsiones de crecimiento y los desequilibrios macroeconómicos.<sup>32</sup> Eso, se puede considerar como ratificación la cuarta parte del “paquete anti-lavado”.

El plan de acción de la Comisión Europea del 2 de febrero de 2016 permite luchar contra la financiación en función de varias orientaciones:

1. El control de las plataformas de intercambio de monedas virtual en Internet.
2. El fin del anonimato de las tarjetas de prepago.
3. El establecimiento de una cooperación efectiva entre las unidades de inteligencia financiera.<sup>33</sup>

Los ataques cometidos 2015 y 2016 contra la UE demuestran claramente que los terroristas y las organizaciones terroristas necesitan liquidez y recursos para mantener sus redes, reclutar miembros, equiparse, y cometer agresiones; por lo tanto, disolver las fuentes de financiamiento del terrorismo es luchar directamente en el origen del terrorismo.

El financiamiento del terrorismo no es un problema nuevo. Las principales características del financiamiento del terroris-

---

30 (FONDATION ROBERT SCHUMAN 2016). Traducción Ines Myriam Belhadj.

31 (EUROPEAN COMMISSION. Terrorist Finance Tracking Programme, 2010).

32 (CONSILIUM EUROPA, El Semestre Europeo en 2017).

33 (FONDATION ROBERT SCHUMAN 2004). Traducción Ines Myriam Belhadj.



mo tienen las mismas características que las redes del crimen organizado. La cooperación policial y mejorar la legislación para prevenir y combatir el lavado de dinero ya juegan un papel importante.<sup>34</sup>

Desde los ataques del 13 de noviembre de 2015 en París, podemos decir que las acciones terroristas se han multiplicado en el territorio europeo, pero también en otras partes del mundo. En este sentido que podemos hablar de la globalización del terrorismo, que se explican por varios factores.

Hoy en día, la globalización tiene tres consecuencias principales: rompe los Estados nacionales, los servicios públicos y las políticas de redistribución social. Las causas fundamentales del terrorismo se han convertido en una variable absolutamente necesaria para el funcionamiento de los mecanismos de la globalización contemporánea; así se puede decir que la globalización contemporánea tiene una necesidad vital, esencial y consustancial para el terrorismo (Labévière, 2016).

La cuestión del financiamiento del terrorismo ya se había abordado en los textos de las Naciones Unidas, pero de manera dispar. El Consejo de Seguridad adoptó por unanimidad una resolución el jueves 28 de marzo de 2019, pidiendo a los miembros de la ONU que refuercen su arsenal represivo en la lucha contra la financiación del terrorismo (Rater, 2019). El objetivo de este nuevo texto –escrito por parte de Francia– apunta a reunir los parámetros e intensificar la cooperación internacional a fin de poder secar sus fuentes de financiamiento.

El alto comisionado de las Naciones Unidas para la lucha contra el terrorismo, Vladimir Voronkov, dijo durante el debate del Consejo de Seguridad, luego de la adopción del informe de la resolución, que “los flujos financieros continúan llegando a las organizaciones terroristas a través de medios tanto legales como ilegales (...). Es absolutamente necesario centrarse en compartir inteligencia”.

Una de las estrategias más importantes para la UE implica controlar y aprehender de manera adecuada la financiación de las organizaciones terroristas. Las instituciones europeas

---

34 (COMMISSION EUROPÉENNE, 2 février 2016). Traducción Ines Myriam Belhadj.



tienen que enfrentarse directamente sobre la proveniencia de estos flujos financieros y buscar las soluciones adecuadas.

Debemos revertir el paradigma del terrorismo, ya no analizarlo como una crisis, un accidente o un fenómeno extraordinario, o una patología, sino como algo ordinario, normal, cuya lógica está en el centro de la normalidad de la globalización económica, comercial y financiera (Labévière, 2016).

### *Los cuatro pilares de la lucha contra el terrorismo*

Combatir el terrorismo a escala mundial respetando los derechos humanos para hacer que Europa sea más segura, es fundamental para la UE; para este fin, ha dividido sus instituciones en cuatro áreas diferentes:

1. Prevención.
2. Seguridad.
3. Enjuiciamiento.
4. Reacción.

Estas áreas, a su vez, constituyen los cuatro pilares de la estrategia antiterrorista de la Unión, sobre los cuales fundamenta su respuesta amplia y proporcionada a la amenaza que plantea el terrorismo internacional.

#### *1. El pilar de la prevención*

Evitar que las personas recurran al terrorismo abordando las causas que pueden llevar a la radicalización y el reclutamiento en Europa e internacionalmente.<sup>35</sup>

El término radicalización significa la adopción de ideas extremistas o intransigentes, y en la política apareció por primera vez en la comunicación de la UE en 2005; de hecho, en una comunicación de la Comisión al Parlamento y al Consejo, la Unión busca soluciones para prevenir el fenómeno que conduce a actos terroristas. La estrategia para combatir la radicalización y el reclutamiento de terroristas se estableció en noviembre de

---

35 (CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 14469/4/05). Traducción Ines Myriam Belhadj.



2005 y se revisó en 2008 (Garbay, 2014).

A la luz de la evolución de las tendencias del terrorismo moderno<sup>36</sup>, el Consejo aprobó una revisión de esta estrategia para combatir la radicalización en junio de 2014; en diciembre del mismo año, los ministros de Justicia y Asuntos de Interior adoptaron una serie de orientaciones respecto de la estrategia revisada de la UE para luchar contra la radicalización y la captación de terroristas. Estas orientaciones establecen una serie de medidas que han de aplicar todos los países miembros.<sup>37</sup>

Es esencial conocer las razones que llevaron a la radicalización para protegerse de estos efectos nocivos. La radicalización y el reclutamiento son manifestaciones de un fenómeno internacional. Es la responsabilidad antes de todo de los países y sus gobiernos encontrar soluciones para proteger a sus ciudadanos; sin embargo, se debe establecer la colaboración y la coordinación de las políticas nacionales e internacionales. El trabajo de la Comisión Europea es un marco importante para el intercambio de información y colaboración entre los miembros de la UE y más allá.<sup>38</sup>

La prevención de acciones terroristas implica aplicar políticas comunes, combatir el reclutamiento de terroristas en las cárceles, o lugares de formación religiosa, por ejemplo. Las políticas de la UE son complejas y sus aplicaciones aún más; seguir las investigaciones sobre el tema, educar los ciudadanos y establecer un diálogo intercultural dentro y fuera de la UE aparecen como puntos claves.<sup>39</sup>

## 2. El pilar de la protección

Proteger a los ciudadanos, las infraestructuras y reducir la vulnerabilidad a los ataques terroristas, incluso mediante el

---

36 Como los fenómenos de los terroristas solitarios o los combatientes extranjeros, o el creciente potencial de las redes sociales para la movilización y la comunicación (reformuler pour ne pas trop faire copier coller).

37 (EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICES, 06/06/2017).

38 (CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 14469/4/05). Traducción Ines Myriam Belhadj.

39 (CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, 14469/4/05). Traducción Ines Myriam Belhadj.



fortalecimiento de la seguridad de las fronteras, el transporte y la infraestructura crítica.<sup>40</sup>

La protección es un elemento esencial de la estrategia de lucha contra el terrorismo para todos los Estados, pero también para las instituciones de la UE. Es esencial reprimir los actos terroristas, pero antes que nada proteger a todos los civiles en el territorio. Los Estados tienen la prerrogativa de proteger a sus ciudadanos, pero el fenómeno actual del terrorismo moderno pone en tela de juicio la territorialidad del problema: la interdependencia de la seguridad en las fronteras internas y externas, el transporte y otras infraestructuras transfronterizas. Así que, es esencial reducir la vulnerabilidad de las infraestructuras críticas a los ataques.<sup>41</sup>

### 3. El pilar del enjuiciamiento

Investigar y enjuiciar a los terroristas dentro de las fronteras europeas y más allá, evitar la planificación, los viajes y las comunicaciones, interrumpir las redes de apoyo, impedir el acceso a fondos y equipos para ataques terroristas y llevar a los terroristas ante la justicia son los fundamentos de esa política.

La UE está desarrollando sus actividades para reducir la capacidad de planificación y organización de los terroristas y para ponerlos a disposición de la justicia. Gracias a Europol y Eurojust, la Unión se ha centrado en reforzar las capacidades nacionales, mejorar la cooperación práctica y el intercambio de información entre autoridades policiales y judiciales, luchar contra la financiación del terrorismo y privar a los terroristas de los medios de los que se sirven para organizar atentados y comunicarse.<sup>42</sup>

### 4. El pilar de la reacción

La última finalidad de la táctica de lucha contra el terrorismo es prepararse con espíritu de solidaridad, a fin de gestionar

---

40 *Ibid.*

41 EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICES, La lucha contra el terrorismo en la EU. Bruxelles 06/06/2017.

42 (EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICES, 06/06/2017). Traducción Ines Myriam Belhadj.



y minimizar las consecuencias de un atentado terrorista. Así que, es necesario mejorar la capacidad de gestionar las consecuencias de los ataques, la coordinación global es la respuesta tomando en cuenta las necesidades de las víctimas.

Las prioridades en este ámbito incluyen el desarrollo del dispositivo integrado de respuesta política de la UE frente a las crisis, la revisión del mecanismo de protección civil, el desarrollo de evaluaciones de riesgos o la puesta en común de buenas prácticas en la asistencia a las víctimas del terrorismo.<sup>43</sup>

La UE agrega valor mediante el fortalecimiento de las capacidades nacionales, la facilitación de la cooperación europea, la creación de capacidad colectiva y el fomento de asociaciones internacionales.

### *Reflexiones y perspectivas y temas prioritarios en la lucha contra el terrorismo*

#### **1. La lucha contra el terrorismo in fine ilustra las dificultades relacionadas con el funcionamiento de la Unión Europea.**

El 18 de abril de 1951, se creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) por un período de 50 años, y en la que participaban seis países: Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y la República Federal de Alemania (RFA). Conforme a las construcciones y las ampliaciones progresivas la UE, este organismo se compone hoy en día de 28 miembros.

El funcionamiento de la UE a los seis se puede comparar con un departamento compartido, donde entre inquilinos se pueden encontrar desacuerdos, pero también se alcanzan compromisos a fin de resolver los problemas del departamento; del mismo modo, la Unión compuesta de 28 miembros se puede comparar a un condominio o copropiedad en el que los miembros no necesariamente acuerdan las prioridades y los asuntos para implementar. Con esta metáfora, se pueden comprender fácilmente las dificultades de la toma de decisiones en general, y más aún en una situación de crisis, donde las diferencias de interés entre los países se cristalizan.

La batalla contra el cambio climático o las desigualdades

---

43 *Ibid.*

sociales son temas sujetos a discusiones, pero la lucha contra el terrorismo es un tema que reúne y logra poner a todos los países de acuerdo, al menos en teoría; en la práctica, las cosas se complican y las rivalidades y las alianzas entre países pueden revivirse. La cooperación y la colaboración son esenciales dentro de la UE para fomentar un clima de lucha común.

Los ataques terroristas demuestran las dificultades del funcionamiento de la UE, pero estos “golpes de sangre” en el territorio también han permitido reactivar la lucha contra el terrorismo dentro de la Unión y con sus aliados.

## **2. Los ataques hicieron más para Europa que una serie de reuniones ministeriales.**

Como hemos visto anteriormente, los ataques del 11 de septiembre de 2001 aceleraron la cooperación entre los países europeos para luchar contra el terrorismo. El impacto de los ataques terroristas varía en función de los países afectados; de hecho, un ataque terrorista en Filipinas no tiene el mismo impacto simbólico que un ataque en París. Por lo tanto, podemos cuestionar el cociente de la influencia de la nacionalidad de las personas después de un ataque.

Cuando Europa experimenta un ataque, todos los medios internacionales tratarán el tema, los gobiernos mandarán comunicados oficiales y brindarán apoyo a los países afectados. Por otro lado, la importancia de un ataque en África o Asia tiene un impacto mucho menor.

También hay distinciones dentro de Europa; de hecho, las políticas para luchar contra el terrorismo tienen más probabilidades de ir rápidamente cuando Francia, Alemania o Gran Bretaña se ven afectadas, al contrario de lo que ocurriría si el ataque tuviera lugar en Polonia. Así, al analizar las políticas votadas e implementadas, podemos realizar la aceleración de las medidas tomadas en el territorio desde los atentados de 2001, 2004, 2005 y 2015. Es cuando Europa se ve afectada dentro de su territorio que las reformas y la toma de decisiones se aceleran.

## **3. Perspectivas y avenidas para la reflexión sobre el terroris-**



### **mo contemporáneo**

La etimología de la palabra “terrorismo” proviene del latín *terror*, que ilustra el objetivo de las organizaciones terroristas de propagar sus ideologías mediante un contexto de terror. Por lo tanto, el creciente papel de las redes sociales en el siglo XXI nos obliga a ver con perspectiva sobre las nuevas tecnologías y nuevas formas de propaganda generadas en las diversas plataformas.

Algunas medidas deben estar tomadas para controlar los intercambios en la web. Poco a poco, las redes sociales pasaron de las redes de información a las redes de opinión. Estos lugares virtuales legitiman la opinión de los ciudadanos que participan, incluyéndolos en el debate público, utilizando otros canales que no sean redes gubernamentales o comerciales.

El establecimiento de una colaboración real con empresas privadas de Internet es inevitable para evitar la radicalización y mejorar las políticas de lucha en este sentido (Höhn 2017). Facebook, Youtube y WhatsApp, para nombrar solo a las principales aplicaciones, participan en la liberación de las palabras de miles de millones de usuarios todos los días. Estas redes son lugares de libre expresión, pero también de propaganda de todo tipo; por lo tanto, es necesario que estos lugares de manifestaciones ideológicas, políticas o incluso religiosas, de pensamiento estén controlados por los gobiernos nacionales, pero también por los instrumentos pensados por la inteligencia europea.

Los nuevos participantes son esenciales para sostener el desarrollo de la organización terrorista; sin embargo, los reclutas son en su mayoría capturados en línea a través de medios de comunicación. Las estructuras terroristas necesitan garantizar una amplia difusión, no solo de los efectos de los ataques, sino también de la ideología de la organización, los reclamos, las amenazas y las liberaciones.<sup>44</sup>

Por lo tanto, es absolutamente necesario que los gobiernos de los países miembros y las instituciones europeas en cooperación con empresas privadas tengan los medios necesarios para contrarrestar la propaganda terrorista en línea. Además, es esencial establecer la compatibilidad de equipos, procedimientos y bases de datos europeas e internacionales para permitir el

---

44 (FONDATION ROBERT SCHUMAN 2004). Traducción Ines Myriam Belhadj.



tratamiento de la inteligencia en la lucha contra el terrorismo. Los diversos gobiernos de la U deben tener las capacidades materiales para poder colaborar juntos y compartir rápidamente información.

#### **4. El terrorismo contemporáneo en Europa está redefiniendo el problema de las fronteras**

Desde la creación del espacio Schengen, los 512 millones de ciudadanos de la Unión <sup>45</sup> pueden viajar libremente en este espacio. El “código fronteras Schengen”, establecido de un reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo en fecha del 15 marzo 2006 <sup>46</sup>, propone el establecimiento de un código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras.<sup>47</sup> En principio, este sistema presenta una falta de control de las personas que se mueven en las fronteras internas, pero en caso de una amenaza grave para el orden público o de la seguridad interna –como después de un ataque terrorista en el territorio– es posible restablecer temporalmente los controles fronterizos internos durante un período limitado.

Es necesario reforzar los controles de las fronteras exteriores, y establecer un control sistemático de las bases de datos pertinentes con las tecnologías y los materiales adecuados tanto para los ciudadanos europeos como para los de otros países (Höhn, 2017). También es esencial minimizar la distinción entre la dimensión nacional y la dimensión europea, a fin de combatir mejor el terrorismo; en otras palabras, un ataque terrorista en Francia debería tener el mismo impacto que un ataque en Polonia. Es importante generar más conciencia y colaboración europea no solo entre los gobiernos sino también con los ciudadanos.

El lugar de la educación es esencial para luchar contra el terrorismo. La etimología de la palabra educación proviene del latín *ex-ducere* que significa guiar. Las organizaciones te-

---

45 (EUROSTAT, Direction générale de la Commission européenne chargée de l'information statistique. Communiqué de presse du 10 juillet 2017). Traducción Ines Myriam Belhadj

46 Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo.

47 Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo.



terroristas quieren educar a sus seguidores utilizando a menudo el mismo argumento propagandístico: la lucha de una causa oprimida<sup>48</sup> y los medios que utilizan son los únicos disponibles porque el Estado al que se dirigen no les permite actuar de otra manera.<sup>49</sup>

Entonces, para luchar contra los terroristas no debemos seguir su papel, sino que es preciso enseñarle por igual a niños y adultos el respeto hacia los demás, la solidaridad y la curiosidad por otras culturas. Por supuesto, esta misión es el deber de todas las instituciones de la UE y sus dirigentes.

### Conclusión

A modo de conclusión, los diversos ataques perpetrados en los territorios europeos han dado lugar cada vez a un antes y un después en la lucha contra el terrorismo. Estos ataques plantean el problema del terrorismo en Europa, y es la responsabilidad de las instituciones y líderes del continente proteger a los ciudadanos, garantizando en el proceso sus libertades individuales. El terrorismo produce continuamente una gran cantidad de muertes, lesiones y daños a la propiedad en el mundo entero.<sup>50</sup>

En un ensayo deslumbrante que se remonta a 1957, *La parte maldita*, Georges Bataille estudia las sociedades precolombinas explicando que cualquier fenómeno de expansión económica se encuentra en su cara oculta, su cara sombría, su reverso que requiere un residuo incompresible que llama “consumo”: cuando uno estudia con precisión la lógica financiera del terrorismo contemporáneo, como la lucha contra el terrorismo, nos vemos obligados a reconocer que estamos rodeados de políticas económicas cuyos mecanismos están generalizados y estandarizados por una parte de consumo. En esta perspectiva, el terrorismo y estos fondos ya no deberían analizarse como patologías, momentos extraordinarios de crisis, sino ciertamente como nuevas lógicas normales y normativas (Labévière, 2017).

El inicio del siglo XXI ha dejado una fuerte impresión, una

---

48 De forma general puede ser: nacional, étnica, política, religiosa.

49 (FONDATION ROBERT SCHUMAN 2004). Traducción Ines Myriam Belhadj.

50 (FONDATION ROBERT SCHUMAN 2016). Traducción Ines Myriam Belhadj.



conciencia por parte de las élites políticas de que el terrorismo es una amenaza a nivel mundial. Es esencial seguir tomando las medidas para armonizar de la manera más lógica posible la cooperación legislativa, judicial, policial y jurídica, tanto dentro de la UE como a nivel internacional.

Ante estos diferentes ataques, las instituciones europeas deben de tener una perspectiva global y no apresurarse hacia una escalada de la violencia y del miedo. Se requiere desarrollar ideas más creativas, como la de un equipo europeo que ayude a los países miembros a impulsar su comunicación estratégica contra organización terroristas (Höhn, 2017).

La mayoría de los países occidentales, como EE. UU. después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, declararon una “guerra contra el terrorismo”. Eso parece un poco complicado por la buena y simple razón de que el terrorismo no es una sustancia específica, sino un *modus operandi*, una metodología. Es un modo de guerra asimétrico, del débil contra el fuerte. No es posible librar una guerra contra una metodología o un *modus operandi* (Anfruns, 2017).

Las instituciones europeas deben ser mucho más ambiciosas en su política de educación e integración y prevención del terrorismo: “Podría ser, por ejemplo, con la ayuda del sector privado, conectar a un millón de estudiantes en Europa y el Magreb / Medio Oriente a través de Internet para tomar un curso común” (Höhn 2017). Una intervención de este tipo daría un soplo de aire fresco las otras iniciativas de este tipo e inspiraría a los jóvenes.

Finalmente, en mi opinión es esencial que las instituciones de la UE involucren más activamente al sector privado en la lucha contra el terrorismo; de hecho, las empresas privadas también están desarrollando medidas y poseen las herramientas para ayudar al avance del sector.

El plan de la UE para avanzar en la reforma de la lucha contra el terrorismo es sólido, y abarca tanto mejorar como garantizar la seguridad de los ciudadanos, además de prevenir la radicalización, aumentando la colaboraciones públicas y privadas, salvaguardando los valores de la Unión.

La lucha contra el terrorismo ofrece muchas oportunidades de cooperación con muchos socios, que deberían promoverse e



incorporarse más. La amenaza terrorista es tan intrincada que todos los actores deben trabajar juntos para reducir la amenaza a nivel internacional.



## Referencias

- Anfruns, J. (2017). "Terrorisme la face cachée de la mondialisation". *Investigation.net*. <https://www.investigacion.net/fr/terrorisme-la-face-cachee-de-la-mondialisation/>
- Commission Européenne (2016). Communication de la Commission au Parlement Européen au Conseil Européen et au Conseil deuxième rapport sur les progrès accomplis dans la mise en place d'une union de la sécurité réelle et effective. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0732>
- Commission Européenne (2016). Communication de la Commission au Parlement Européen et au conseil relative à un plan d'action destiné à renforcer la lutte contre le financement du terrorisme. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:52016DC0050>
- Conseil de l'Union Européenne (2005). Stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre le. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&l=fr>
- Consilium Europa (2001). Conclusions et plan d'action du Conseil Européen extraordinaire du 21 septembre 2001. <https://www.consilium.europa.eu/media/20968/acf3b0f.pdf>
- Consilium Europa (2017). El Semestre Europeo en 2017. <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/2017/>
- Consilium Europa (2015). Lettre au Président François Hollande, de la part du Président Donald Tusk au sujet des attentats à Paris. <http://www2.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2015/11/14/letter-pec-tusk-hollande-paris-attacks/>
- Economie.Gouv (2018). Le portail de l'Économie, des Finances, de l'Action et des Comptes publics. Retrouvez toutes nos mesures de lutte contre le financement du terrorisme. <https://www.economie.gouv.fr/lutte-contre-financement-terrorisme>
- Europa (2018). Comisión Europea. [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_es)
- Europa (2018). Consejo de la Unión Europea. [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu_es)
- Europa (2018). Consejo Europeo. [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-council\\_es](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-council_es)
- Europa (2018). Parlamento Europeo. <https://europa.eu/european-union/>



about-eu/institutions-bodies/european-parliament\_es

Europarl (2018). Parlamento Europeo. Terrorismo: medidas clave adoptadas en la UE (infografía). <http://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/security/20180316STO99922/terrorismo-medidas-clave-adoptadas-en-la-ue-infografia>

European Commission (2018). Terrorist Finance Tracking Programme. [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/tftp\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/crisis-and-terrorism/tftp_en)

European External Action Services (2017). La lucha contra el terrorismo en la UE. [https://eeas.europa.eu/delegations/chile\\_es/27618/La%20lucha%20contra%20el%20terrorismo%20en%20la%20UE](https://eeas.europa.eu/delegations/chile_es/27618/La%20lucha%20contra%20el%20terrorismo%20en%20la%20UE)

Eurostat (2017). Direction général de la Commission européenne chargée de l'information statistique. Communiqué de presse du 10 juillet 2017. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8102205/3-10072017-AP-FR.pdf>

Filliu, J. (2015). 2 minutes pour comprendre le financement de Daech [Conférence]. Traducción Ines Myriam Belhadj.

Fondation Robert Schuman (2018). L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme. Questions d'Europe N° 386. <https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0386-l-union-europeenne-et-la-lutte-contre-le-terrorisme>

Fondation Robert Schuman (2018). La coopération entre les Etats-membres de l'Union européenne pour la lutte contre le terrorisme. Synthèse N° 130. <https://www.robert-schuman.eu/fr/syntheses/0130-la-cooperation-entre-les-etats-membres-de-l-union-europeenne-pour-la-lutte-contre-le-terrorisme>

Garbay, A. (2014). “ Prévenir la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent”, un enjeu aux facettes multiples dans l'Union européenne. ELSJ. <http://www.gdr-elsj.eu/2014/02/06/cooperation-judiciaire-penale/prevenir-la-radicalisation-conduisant-au-terrorisme-et-a-lextremisme-violent-un-enjeu-aux-facettes-multiples-dans-lunion-europeenne/>

Höhn C. (2017). Depuis les attentats de Paris : qu'est-ce qui a changé pour l'UE ? Sécurité et stratégie, N° 25, pp. 62-66.

DOI: 10.3917/sestr.025.0062.

URL: <https://www.cairn.info/revue-securite-et-strategie-2017-1-page-62.htm>

Labévière, R. (2016). Terrorisme, “face cachée de la mondialisation” Broché. Traducción Ines Myriam Belhadj.

- Labévière, R. (2017). Colloque sur le financement du terrorisme organisé par le CF2R. Traducción Ines Myriam Belhadj.
- Lesur, A. (2018). Sécurité et lutte contre le terrorisme en Europe. Toutelurope. <https://www.touteleurope.eu/actualite/securite-et-lutte-contre-le-terrorisme-en-europe.html>
- Paris, H. (2016). Réflexions sur la lutte en Europe contre le terrorisme. International, N°1080. <https://www.revuepolitique.fr/reflexions-sur-la-lutte-en-europe-contre-le-terrorisme/>
- Pavy, J. (2018). Syrie : Lafarge bientôt poursuivi pour “complicité de crimes contre l’humanité” ? Euronews. <http://fr.euronews.com/2018/05/15/syrie-lafarge-poursuivi-pour-complicite-de-crimes-contre-l-humanite>
- Rater, P. (2019). L’ONU intensifie la lutte contre le financement du terrorisme. FranceSoir. <http://www.francesoir.fr/actualites-monde/lonu-renforce-la-lutte-contre-le-financement-du-terrorisme>
- Sherpa (2018). Note de SHERPA et ECCHR sur une mise en examen de Lafarge pour complicité de crimes contre l’humanité. Communiqué de presse du 15 mai 2018. <https://www.asso-sherpa.org/note-de-sherpa-ecchr-mise-examen-de-lafarge-complicite-de-crimes-contre-lhumanite>



## EL RESTABLECIMIENTO DE RELACIONES ENTRE MARRUECOS Y ESPAÑA: UN ACUERDO PRAGMÁTICO, PERO NO GLOBAL

Anass Gouyez Ben Allal

### *Resumen*

Las relaciones entre Marruecos y España son complejas; se caracterizan por el recelo y la desconfianza en algunos asuntos, junto a la buena vecindad y cooperación en otros. El mantenimiento de España de una postura hostil contra Marruecos en su defensa de su plan de arreglo del conflicto sobre el Sahara Occidental llevó a este último a optar por la política de “castigo estratégico”, decidiendo romper sus relaciones con su vecino del Norte sin precisar fecha al restablecimiento de las relaciones.

Como respuesta a la crisis migratoria en Ceuta y al reconocimiento de EE. UU. de la soberanía de Marruecos sobre el Sahara, España optó por aumentar la presión diplomática y reforzar su política de disuasión contra Marruecos; después de un periodo de negociaciones, las dos partes decidieron congelar las fuentes de tensión para establecer un acuerdo pragmático, pero coyuntural y no global.

*Palabras clave:* Marruecos, España, seguridad, cooperación, conflicto, acuerdo.

### *Abstract*

Relations between Morocco and Spain are complex; they are characterized by suspicion and distrust in some matters, good neighborliness and cooperation in others. Spain's maintenance of a hostile stance against Morocco in its defense of its plan to settle the conflict over Western Sahara led the latter to opt for a policy of strategic punishment, deciding to break its relations



with its northern neighbor without specifying a date for reestablishment of relationships.

For its part, in response to the migratory crisis in Ceuta and the recognition by the United States of Morocco's sovereignty over the Sahara, Spain chose to increase diplomatic pressure and strengthen its deterrence policy against Morocco; after a period of negotiations, the two parties decided to freeze the sources of tension in order to establish a pragmatic, but circumstantial and short-term agreement.

*Keywords:* Morocco, Spain, security, cooperation, conflict, agreement.

## INTRODUCCIÓN

Marruecos representa para España una oportunidad y un desafío al mismo tiempo. Las relaciones entre ambos países son complejas, caracterizadas por el recelo y la desconfianza en algunos asuntos, junto a una buena vecindad y cooperación en otros. Sus políticas están condicionadas por una serie de determinantes que hacen difícil mantener buenas relaciones en todos los ámbitos y de manera permanente.

Para Marruecos, la consolidación de relaciones con España depende del reconocimiento de este último de la soberanía marroquí sobre el Sahara Occidental; para lograr estos objetivos, Marruecos se limitaba a seguir una política de perfil bajo, dando prioridad a la vía diplomática; sin embargo, el mantenimiento de España de una postura hostil a los intereses vitales de Marruecos provocó un sentimiento reactivo y, por consiguiente, la aplicación de lo que llamaremos "política de castigo", rompiendo las relaciones hasta nuevo aviso.

Por parte de España, el buen Marruecos es el que coopera –sin condiciones– en la seguridad española, el que admite su soberanía sobre Ceuta y Melilla, al mismo tiempo que prioriza las inversiones españolas en Marruecos. Para condicionar la acción de Marruecos, el instrumento eficaz utilizado era mantener vivo y permanente el conflicto del Sahara Occidental, dar apoyo implícito y explícito al Polisario, y permitir el apoyo que ofrece Argelia a este último.



Como respuesta a la política de castigo de Marruecos, España optó por la política de disuasión a través la militarización de su política exterior para defender sus intereses estratégicos y presionar por la vía diplomática a la UE contra los intereses económicos y comerciales de Marruecos.

### *La percepción española de Marruecos a partir de la doctrina y las Estrategias de Seguridad Nacional*

La política exterior de España y su estrategia de seguridad nacional son el resultado del debate interno de los actores políticos, pero también de una gran parte de expertos en materia de seguridad y política exterior, así como una parte de la sociedad civil. Visto desde esta óptica, el análisis de los documentos oficiales, así como de la doctrina, nos permite deducir el razonamiento detrás de las decisiones de la política exterior y de seguridad de España.

El choque de intereses entre Marruecos y España desemboca muchas veces en periodos de tensión y hasta de ruptura en sus relaciones diplomáticas. Esta realidad lleva a los responsables, así como los expertos en dirigir el debate interno en dos direcciones:

1. Cómo garantizar los intereses de España con Marruecos.
2. Cómo hacer frente a las amenazas que supone.

Como respuesta a estas preguntas, una corriente mayoritaria incita al gobierno español a cambiar su política de perfil bajo y tolerante *vis-à-vis* Marruecos, especialmente en cuanto a la cuestión de Ceuta y Melilla; en este sentido, algunos expertos consideran que el hecho de que la Estrategia de Seguridad Nacional no describe a Marruecos como amenaza es una laguna (Arteaga, 2021). Esta corriente recomienda tomar medidas más firmes y optar por la disuasión, utilizando los instrumentos disponibles, entre ellos (Jordán, 2020 & 2021; Conte, 2021; Fernández, 2021; Arteaga, 2021)<sup>51</sup>:

---

51 De doctrina y expertos refiere -de manera no exhaustiva- a los trabajos publicados por parte de autores españoles sobre Marruecos en los últimos años. Pue-

- La petición de incluir a Ceuta y Melilla como territorios protegidos por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).
- El aumento de la presencia militar y marítima en Ceuta y Melilla, el aumento de la capacidad militar; sobre todo la marítima.
- La presión diplomática en el seno de la UE contra los intereses económicos y comerciales de Marruecos.

Esta corriente política y doctrinal considera que la política marroquí es arbitraria en sus decisiones, además de incumplidora con sus compromisos, por lo que todo acuerdo está condenado previamente al fracaso. Esta corriente coincide –a nuestro parecer– con la política exterior que llevaba España aplicando desde hace años, y cuyo objetivo es mantener a Marruecos con dificultades en la defensa de sus intereses estratégicos y comerciales.

Para ello, España prefiere un Marruecos con problemas en su sistema político y socioeconómico, de ahí que procure mantener vivo el conflicto del Sahara Occidental, apostando en el proceso por un fracaso de su resolución en Naciones Unidas; en este contexto, España prefiere el incremento de choques armados entre Marruecos y el Polisario, así como el aumento de tensión entre Marruecos y Argelia. Sobre este último punto, España tolera el adiestramiento y el suministro argelino de armas al Polisario. Con esta política, España espera dictar su política en la región, asegurar su hegemonía estratégica y salvaguardar sus intereses.

### *La Estrategia de Seguridad Nacional 2021: la militarización de la política exterior tras la crisis migratoria en Ceuta*

Antes de la crisis migratoria de Ceuta de mayo 2021 <sup>52</sup>, España daba más importancia en su política exterior y de seguridad a los desafíos internacionales, como son la rivalidad geopolítica

---

den consultar estos trabajos en la bibliografía.

52 Se refiere a la crisis que se produjo en mayo 2021, cuando se registró una llegada masiva de personas migrantes a la frontera de Ceuta en un tiempo breve.



ca, la revolución tecnológica y la crisis económica, relegando a su entorno regional a un plano secundario.

La estrategia de seguridad nacional de 2021 vino a confirmar las reticencias levantadas desde años por los actores políticos y los expertos españoles en materia de seguridad ante las acciones de la política exterior marroquí que ve en ella una actitud hostil<sup>53</sup>. Publicada un año antes de la fecha prevista, la estrategia de 2021 vino a adaptarse –según menciona su preámbulo– a dos desafíos esenciales: la pandemia de COVID 19 y la utilización en los últimos años de actores estáticos y no estáticos de acciones híbridas para realizar presión a España, en referencia implícita a Marruecos.

La estrategia presenta una descripción reticente del entorno, señalando como desafíos principales la competición geopolítica y económica, el debilitamiento del multilateralismo y la afirmación de las potencias regionales.

Esta nueva visión del entorno trastorna las bases y líneas directrices de la política exterior española, que priorizaba la búsqueda del mantenimiento del *estatus quo* en los conflictos regionales y un perfil bajo de acción en sus relaciones con los vecinos del Sur.

La crisis migratoria de Ceuta, el aumento de tensión entre Marruecos y Argelia, el reconocimiento de EE. UU. de la soberanía de Marruecos sobre el Sahara Occidental y la normalización de relaciones con Israel en diciembre 2020, fueron los argumentos que empujaron España a empezar a considerar su entorno como fuente principal de amenazas a su seguridad y soberanía, estimando que las tensiones en la región pueden desembocar en un conflicto armado.

La estrategia de seguridad nacional de 2021 considera que los países del Mediterráneo quieren imponer sus criterios e intereses, violando el derecho internacional y la soberanía de las naciones; en este sentido, España interpretó la crisis migratoria de Ceuta como una acción hostil a su integridad territorial. Esta crisis ha ocupado buena parte del documento estratégico al ser mencionada tres veces, frente a ninguna vez en el documento de 2017.

---

53 Estrategia de Seguridad Nacional 2021, Gobierno de España, Presidencia del Gobierno, 2021.



En las tres veces, la estrategia insistía sobre el hecho que el gobierno español debe consagrar una atención especial para garantizar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, así como el desarrollo de un plan integral para Ceuta y Melilla; además, la estrategia insiste en varias ocasiones en aumentar la resiliencia y la prevención ante las acciones híbridas y condicionar el mantenimiento de buenas relaciones con los vecinos del Sur al respeto mutuo de las fronteras.

Por otra parte, España interpreta el aumento de las capacidades militares de los vecinos del Sur como una aspiración estratégica que desequilibrará las fuerzas, por lo que considera el aumento de sus capacidades militares, –sobre todo la marítima– una necesidad imperiosa para garantizar una disuasión creíble y efectiva, además de mantener una capacidad de defensa autónoma. Es en este marco en el que se inscriben las políticas del aumento del presupuesto militar y la creación de una reserva estratégica, basada en el desarrollo de la capacidad nacional de producción industrial autónoma.

### *Acercamiento de Marruecos a EE. UU. e Israel: otro factor de cambio*

La preocupación española por el desarrollo y la modernización de Marruecos y Argelia de sus capacidades militares está en aumento constante; en este sentido, la cooperación entre Marruecos, Israel y EE. UU. en la venta y transferencia de armas y la realización de ejercicios militares, así como la utilización de bases militares de Marruecos, alimentan las reticencias de España sobre el equilibrio de fuerzas en la región.

El reconocimiento estadounidense de la soberanía de Marruecos sobre el Sahara Occidental ha constituido un hito histórico; según los expertos españoles<sup>54</sup>, este constituye un elemento de presión sobre España que tendrá consecuencias negativas a sus intereses. Por un lado, este acercamiento es considerado como un apoyo y recurso para Marruecos en su

---

54 Principalmente aquí se refiere al trabajo España en el mundo en 2022: perspectivas y desafíos, Elcano, publicado por El Real Instituto Elcano, y dirigido por Ignacio Molina y Jorge Tamames. Ver la referencia completa en la bibliografía.



política exterior, que le permitirá mayor libertad de acción y fortalecimiento de la política exterior en la región; al mismo tiempo, dicho reconocimiento aumentará el riesgo de inestabilidad de toda la región, fomentando reacciones hostiles de Argelia y el Polisario.

La información sobre la posibilidad de que Marruecos haya ofrecido a EE. UU. su base naval de Ksar Essaghir en la fachada mediterránea entre Tánger y Ceuta, junto con las informaciones sobre la celebración de un acuerdo de principio entre Marruecos y EE. UU. para el traslado de la base americana de Rota, en España, a Marruecos, aumentaron los recelos españoles sobre el inicio de una nueva estrategia de seguridad y defensa estadounidense en la región (Guillamó, Vales & Colom, 2022).

Como reacción inicial, los expertos españoles instaron al gobierno a reflexionar y revisar la posición de España en este triángulo, dirigiendo los esfuerzos para convencer a EE. UU. para que renunciara a su decisión. Esto pasa –según los mismos expertos– por la recuperación de la imagen y la reputación de España en la opinión pública de las dos partes.

Además, consideran que España debe trabajar con sus socios europeos y con la nueva administración de Biden para contrarrestar los efectos estabilizadores de una decisión que reconoce los hechos consumados al margen de la legalidad internacional. España debe también contribuir a recuperar la vía de negociación entre las partes en conflicto y los países vecinos (Molina & Tamames, 2022).

En realidad, podemos decir que esta fue la política que ha emprendido España vis a vis Marruecos durante todo el periodo que va desde el reconocimiento emitido por EE. UU. en diciembre 2020, pasando por la crisis migratoria de Ceuta de mayo 2021 hasta el cambio de España de su posición en abril 2022, a favor de Marruecos en cuanto a la resolución del conflicto del Sahara Occidental.

### *La percepción de Marruecos de la postura de España Factores del choque: La política ambigua y contradictoria de España*

La posición española es considerada por Marruecos ambigua y contradictoria, no solamente respecto al tema del Sahara



Occidental, sino también respecto a otros asuntos.

La política exterior española *vis a vis* su entorno se encuentra desde años estancada, debido a la influencia que ejercen los partidos de derecha y recientemente populistas en el proceso de toma de decisiones. Estos actores priorizan sus intereses partidarios al interés de la política exterior del Estado; dicho de otra forma, algunos de los intereses del Estado no coinciden con los intereses de esos actores.

Esta posición histórica les permite a estos actores consolidar su legitimidad y *raison d'être*; fundadas sobre una ideología y valores, considerados a nuestro juicio irreconciliables con los desafíos actuales y los cambios geopolíticos regionales e internacionales. En efecto, estos actores son reacios a todo cambio de postura *vis a vis* Marruecos, ya que lo consideran como la primera amenaza exterior para España.

De este modo, esta postura vuelve más extrema cuando se acaparan estos actores del poder. Con ello, se reactivan los asuntos de Ceuta y Melilla, la cuestión del Sahara Occidental, la delimitación marítima, la cuestión migratoria y los desafíos del estrecho de Gibraltar y el terrorismo.

Esta orientación hace que España se conforme en lograr unos objetivos mínimos que giran alrededor mantener el *statu quo*, limitando la libertad de acción exterior de Marruecos para defender sus intereses estratégicos; en consecuencia, se sacrifican las oportunidades económicas y comerciales, dejando el espacio libre para otras potencias internacionales.

Por otra parte, esta política también encuentra su origen en la mala comprensión de una parte de la sociedad civil y de la doctrina de la realidad de Marruecos, que los partidos políticos no escatiman esfuerzos para instrumentalizar a favor de sus propios intereses y agendas. Consideran que Marruecos vive todavía en la frustración, una inestabilidad social creciente, un sistema político en crisis permanente, gobiernos fragmentados y un malestar social y económico en aumento. Esta corriente comete un error estratégico al aferrarse en circunscribir a Marruecos en la realidad regional magrebí, árabe y norafricana, conflictiva y con problemas políticos, económicos y sociales profundos.

Esta descripción negativa y pesimista le da credibilidad a España para mantener su política, a costa de sus relaciones



con Marruecos, lo que le deja lejos de la evolución que está conociendo tanto la política exterior de Marruecos como la evolución geopolítica y económica de la región.

Esta mala lectura de la realidad impide a España desarrollar una política alternativa y tener una visión estratégica de largo plazo que asimile las nuevas orientaciones de la política exterior de Marruecos, su flexibilidad y pragmatismo; principalmente, la negligencia de España hacia las ambiciones de Marruecos condujo al choque y al desencuentro.

En efecto, para hacer perpetua esta orientación, España se opone a toda política que admite la resolución del conflicto del Sahara a base de la proposición de Marruecos. Ya que, España criticó el reconocimiento de EE. UU. a la soberanía de Marruecos sobre el Sahara, considerándola una decisión al margen de la legalidad internacional y un acto que conducirá a la inestabilidad de la región.

En paralelo, la posición española en este asunto no es neutral. España ofrece –implícita y explícitamente– ayudas y apoyo al Polisario, como tampoco condena el apoyo y suministro de ayuda militar que Argelia le proporciona.

La posición ambigua y contradictoria de España respecto a Marruecos se hizo aún más clara tras el aumento de tensión entre el Polisario, Marruecos y Argelia, y la crisis migratoria en Ceuta. Dicha postura se reafirma más con la publicación de la Estrategia de Seguridad Nacional 2021, que expone conceptos y valores contradictorios. En este sentido, el documento recoge dos conceptos claves:

1. Continuidad, que refiere a trabajar con los socios y vecinos, apostar por la cooperación, el multilateralismo y la solidaridad.
2. Cambio, que refiere a cambiar la política tolerante y de perfil bajo hacia las acciones de los vecinos, condicionando las buenas relaciones al respecto de las fronteras.

Esta nueva orientación mete a Marruecos en la categoría de los riesgos y amenazas sobre la seguridad y soberanía de España; para ello, la estrategia plantea afrontar las acciones hostiles de Marruecos, a través el despliegue de medios de prevención



y disuasión adecuados.

Las consideraciones previas hacen que la política de España sea contradictoria; al buscar cómo optimizar las relaciones, a la vez que busca la manera de convivir con los periodos de crisis. Si los esfuerzos para obtener el primer objetivo son considerables porque benefician a España, el objetivo de convivir con los periodos de crisis no hizo nada más que agravar las relaciones generales entre los dos países, porque para optimizar las relaciones la única vía es optar por soluciones duraderas a los conflictos y no convivir con ellos.

### *Las líneas directivas de la política exterior de Marruecos*

La ruptura de relaciones de Marruecos con España, su acercamiento a Israel y EE. UU. son la continuidad de la política exterior que Marruecos lleva implantando desde la llegada del rey Mohamed VI al trono. No se trata de unas decisiones aleatorias o de coyuntura, sino de una política de fortalecimiento de posición y desenganche de las influencias y dependencias impuestas por las fuerzas coloniales, siendo el objetivo principal la construcción de un Estado-nación moderno, incluyendo al Sahara. Esta última es considerada clave en la política exterior marroquí, al constituir una extensión territorial natural hacia África, que permite a Marruecos posicionarse como potencia regional.

Es por ello que Marruecos ha empezado a fortalecer su posición y presencia en su entorno geográfico-continental, a través de una diplomacia económica muy activa que le ha permitido convertirse en pocos años en una potencia regional. Una vez esta política alcanzó sus objetivos, Marruecos dirigió su foco de atención a su entrono regional e internacional.

En los últimos años, Marruecos empieza a cosechar los frutos de esta política. El evento más importante ha sido sin duda; el reconocimiento de EE. UU. de la soberanía de Marruecos sobre el Sahara; en paralelo, Marruecos ha logrado convencer a Alemania y más tarde a España a admitir su plan de resolución del conflicto al Sahara Occidental, lo que era imposible años antes, porque se chocaba con los intereses de esos países.

Desde la llegada al trono Mohamed VI, la política exterior de Marruecos ha experimentado un cambio significativo, al



apostar sobre la diplomacia económica como elemento clave para el logro de los objetivos tanto económicos como políticos. Esta nueva orientación significa la inclusión de nuevos actores en el proceso de toma de decisión, siendo el rey siempre el actor principal.

Esta nueva orientación exige la adaptación de los objetivos de política a las exigencias económicas y a las oportunidades existentes. Como principios generales que guían la diplomacia actual de Marruecos podemos destacar tres:

1. Diversificación.
2. Firmeza.
3. Paciencia estratégica y política gradual.

Empezamos con el principio clave que es la **diversificación** de relaciones. En este sentido, Marruecos opta por establecer relaciones con las diferentes potencias internacionales; es decir, apuesta por la apertura diplomática incluyente.

En primer lugar, el fortalecimiento de relaciones con los socios subsaharianos es la principal prioridad. Esta orientación se parte de la importancia del continente en cuanto a las oportunidades que ofrece en términos de inversión, comercio y energías. Para ello, asistimos a una diplomacia muy activa; aumento de las visitas reales y de personal de alto nivel junto con el envío de delegaciones formadas por ministros, responsables de grandes organismos públicos y privados. Esta política ha conseguido consolidar las relaciones con socios clásicos como son África del Oeste, pero también ampliar su red en otras regiones, como África lusófona y anglófona.

Las inversiones de Marruecos en África Subsahariana son espectaculares y diversos; abarcan la construcción de infraestructuras, bancas, telecomunicación, agricultura, industria, servicios. De este modo, Marruecos se ha convertido en el primer inversor africano en África del Oeste, y el segundo a nivel continental.

Esta estrategia ha dado sus frutos a dos niveles: el primer es económico y comercial con el desarrollo de las exportaciones marroquíes e inversiones en el continente africano. El segundo es político; en este sentido, varios países africanos han retirado



su reconocimiento al Polisario, con el retorno de Marruecos a la Unión Africana en enero 2017 el evento más relevante que refleja la esencia de la nueva diplomacia de Marruecos que adapta lo político a lo económico para lograr los dos objetivos. De hecho, 28 países africanos han depositado su moción para suspender el Polisario a nivel de la Unión Africana (UA), y 13 países africanos han abierto un consulado en las Provincias del sur de Marruecos.

En paralelo, Marruecos apuesta gradualmente por convencer las potencias internacionales de su postura, siendo EE. UU. su principal objetivo; en este aspecto, el rey Mohamed VI, desde su entronización, ha realizado varias visitas oficiales a EE. UU. para reunirse con distintos presidentes estadounidenses. Los objetivos de estas vistas tenían como objetivo buscar el apoyo de EE. UU. a la cuestión del Sahara, y desarrollar las relaciones estratégicas y comerciales.

De hecho, en diciembre de 2020 Marruecos ha logrado el reconocimiento estadounidense de su soberanía sobre el Sahara, después de la firma de los acuerdos de Abraham, que dieron lugar también al restablecimiento oficial las relaciones con Israel, reconocimiento que ha sido confirmado también por el presidente Biden; esta decisión es de carácter estratégico y representa la voluntad firme de Washington.

La diversificación de relaciones incluyó también la consolidación de las relaciones con las otras potencias internacionales, Rusia y China. Las necesidades económicas y comerciales, así como las acciones hostiles de Argelia, y las posiciones ambiguas de la UE *vis a vis* la cuestión del Sahara consolidó la opción de optar por la diversificación de relaciones y vínculos con actores de peso.

Así, el refuerzo de las relaciones con estas potencias es una decisión estratégica para Marruecos que busca acelerar primero su desarrollo económico, tecnológico e industrial y, por otra parte, permiten reforzar su posicionamiento regional y equilibrio de fuerza.

De manera especial, la consolidación de relaciones con China es clave; refleja la libertad de acción de Marruecos en su política exterior y su apuesta por lo económico. Siendo China un rival estratégico y económico para EE. UU y la OTAN,



Marruecos ha sabido cómo manejar sus relaciones con las diferentes potencias, apostando por su política pragmática que prosigue objetivos claros y pragmáticos.

Marruecos ha logrado convertirse en actor clave para la política exterior de China en África y en el Mediterráneo. Desde 2010 las relaciones económicas entre los dos países están en constante evolución; Marruecos ha sido el primero en apoyar explícitamente el proyecto de la Ruta de Seda. En esta misma línea, no hay que olvidar que Rabat se ha convertido en un socio estratégico; es un Hub entre el Este y el Oeste, el Norte y el Sur. Es también un centro logístico importante y un intermediario esencial para los intereses de China en África. A nivel estratégico, el refuerzo de las relaciones con Marruecos permite a China garantizar una presencia legítima en el sur de Europa y las fronteras de la OTAN.

El refuerzo de las relaciones entre los dos países no se puede realizar sin el entendimiento sobre las cuestiones políticas, sobre todo la cuestión del Sahara Occidental y la situación de Taiwán y Tíbet; para ello, Marruecos no reconoce la independencia de ninguno de ellos. Por su parte, China apuesta sobre la política de equilibrio entre Argel y Rabat, pero sin tomar parte en el conflicto del Sahara. Al mismo tiempo, Marruecos ha conseguido convencer a Pekín de no reconocer al Polisario, Pekín se abstiene a votar en el Consejo de Seguridad en este asunto, y no participa ni siquiera en las reuniones de los comités sobre este asunto en la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Otro aspecto importante en la política exterior marroquí es la firmeza en las posiciones, acompañada con medidas de retorsión cuando los intereses vitales se encuentran amenazados. Para dar ejemplo, destacamos:

- La retirada de la confianza en mayo de 2012 a Christopher Ross, el enviado especial del secretario general de la ONU por el Sahara vista su parcialidad.
- La oposición en abril 2013 a la administración Obama por el amplio del mandato de la Misión de Naciones Unidas por la Organización de un Referéndum en el Sahara Occidental (MINURSO) a las cuestiones relevantes de los derechos humanos.



- La ruptura de las relaciones con Irán en 2018 por su apoyo de Hizbulah chiita al Polisario.
- La suspensión en mayo 2021 de todas las relaciones con la embajada de Alemania, tras su actitud negativa hacia el reconocimiento de EE. UU. a la soberanía de Marruecos sobre el Sahara.
- La ruptura de relaciones en abril de 2021 con España, tras la recepción en su territorio de Brahim Ghali, jefe de la milicia separatista de Polisario.

Finalmente, el otro principio clave en la política exterior de Marruecos es la **paciencia estratégica y la política gradual**. Este encarna una visión estratégica de largo plazo que se basa sobre la no renuncia a las demandas y posiciones, la no precipitación en el logro de los objetivos. Para ello, se suman acciones, se sacrifican opciones y se asumen las consecuencias.

Esto no se podía realizar sin la búsqueda de alternativas, que se basan principalmente sobre la diversificación de relaciones, entre ellas:

- Consolidar de la presencia en África.
- Aprovechar las oportunidades que ofrece la cooperación con China.
- Optar por la industrialización como eje del desarrollo económico.

Esta visión permitió a Marruecos tener más libertad de acción en su política exterior, y por consiguiente el fortalecimiento de su posición para defender sus intereses. Gran prueba de esta paciencia estratégica y gradual son las decisiones de ruptura de relaciones con Alemania y España.

Por otro lado, no cabe duda de que el elemento esencial que hizo fácil la puesta en práctica de esta política es la dirección del rey Mohamed VI de la política exterior. Este hecho hace que la política exterior tenga una visión estratégica de largo plazo, con líneas directrices bien fijadas y objetivos de corto y largo plazo bien determinados, que no ceden a las ideologías de los partidos políticos, y no cambian con los cambios de gobiernos.



### *El giro de la política exterior española vis a vis Marruecos*

La crisis diplomática entre España y Marruecos ha constituido una amenaza directa a los intereses económicos de los dos países; en este sentido, cabe señalar que los intercambios comerciales entre los dos países han conseguido un aumento considerable en los últimos años. España se ha convertido –a partir de 2014– en el primer socio comercial de Marruecos, sobrepasando a Francia; sin embargo, el ciclo de crisis afecta negativamente a estas cifras, por lo que en cualquier momento asistimos a un retroceso de cooperación y oportunidades.

La transformación de paradigma en España respecto a la cuestión del Sahara marroquí constituye un auténtico reto para la clase política española. La elección del Gobierno español de apoyar el plan autonómico de Marruecos como una salida razonable, creíble y política de esta crisis es una auténtica revolución contra la postura clásica que defendía España.

Los intereses que ofrece Marruecos como socio económico, comercial y de seguridad convencieron a España de salir de su zona de confort para revisar su política con su entorno inmediato.

La posición de España en la cuestión del Sahara Occidental crea un obstáculo en sus relaciones con Marruecos que amenazan los intereses de ambas partes, por lo que toda posición hostil conduce a un retroceso de las relaciones y por consiguiente a resultados contraproducentes.

En un momento en que la región vive transformaciones geopolíticas y geoeconómicas de gran envergadura, debido principalmente a la consolidación de Marruecos como potencia en África, y la confirmación de la presencia activa en esta región de actores importantes como son EE. UU., Alemania, Francia, China y Turquía. Estos cambios ejercieron una gran presión sobre España, que veía disminuir sus oportunidades de inversión y comercio.

Por otra parte, en ausencia de verdaderos desafíos estructurales de seguridad para Europa, España se gira hacia Marruecos y África, considerándolas como principales fuentes de amenazas. Esta visión ha sido válida hasta el estallido de la guerra en Ucrania, que vino a recordar a España y a Europa que los verdaderos problemas son la cohesión de la OTAN, y la autonomía



de la UE en cuanto a la seguridad estratégica y energética.

En este sentido, Marruecos puede ser clave para Europa, visto su potencial en materia de energías renovables y sus proyectos energéticos en curso, como es el proyecto del gasoducto Marruecos-Nigeria. Además, la creciente presencia económica y militar de China y Rusia en el mundo, y sobre todo en el Mediterráneo son otros asuntos que requieren atención especial por parte de la UE y de la OTAN. Las dinámicas de cambio que están tejiendo estas fuerzas en los perímetros estratégicos de Europa obligan a Europa a estrechar las relaciones con los países del sur del Mediterráneo y buscar nuevos marcos de acuerdo, tanto a nivel económico como de seguridad.

Para todo esto, España debe convergir su visión con las de EE. UU. y la UE; deshacerse de las tensiones y conflictos regionales, especialmente en el Mediterráneo y en África; debe trabajar junto con los socios del Sur para el interés de ambas partes. Estos son los nuevos determinantes que deben guiar la nueva política exterior de España.

### *Conclusión*

Sin lugar a duda, por su proximidad geográfica, su historia común, su economía creciente y su calado estratégico, tanto a nivel del Mediterráneo como de África y Oriente Medio, Marruecos es parte integral del futuro de España.

Estamos ante una nueva etapa de relaciones entre los dos países; sin embargo, es difícil hacer un pronóstico del futuro y predecir por cuánto tiempo perdurará el acuerdo establecido. Si los dos países han llegado a ponerse de acuerdo sobre varios temas, quedan otros temas congelados o pendientes de resolución; no obstante, esto no debe ser un obstáculo en la consolidación de las relaciones entre ambas naciones.

Es cierto que los determinantes y los objetivos de las políticas exteriores cambian; sin embargo, la vía de negociaciones y la búsqueda de convergir los intereses deben ser el método seguido para la resolución de las tensiones y conflictos.

Se puede descifrar varios escenarios de futuro. El primero es el mantenimiento de las buenas relaciones y su consolidación en el futuro; visto el restablecimiento de relaciones después de



un periodo sin precedente de ruptura, nos lleva a decir que el estado actual de fortalecimiento de relaciones y acercamiento de perspectivas e intereses perdurará bastante tiempo, sobre todo porque la posición actual de España emana no solamente del gobierno actual, sino también de otros actores públicos y privados, así como la voluntad real que ejerce una cierta influencia en las instituciones claves del Estado.

Partiéndose de este entendimiento, España establecerá acuerdos y cooperaciones, y logrará objetivos en todos los niveles; económicos, políticos y de seguridad. La acumulación de resultados positivos hará difícil para los gobiernos del futuro hacer abstracción de lo logrado y optar por volver al punto de partida. Los determinantes esenciales que garantizarán el mantenimiento de este escenario son el mantenimiento de España de su posición favorable a la resolución del conflicto del Sahara propuesta por Marruecos. Y la cooperación efectiva de Marruecos en la seguridad de las fronteras de Ceuta y Melilla.

El segundo escenario es la reactivación de los conflictos y tensiones. En este sentido, los detonantes pueden ser principalmente la renuncia de España de su apoyo al plan de Marruecos para el Sahara Occidental; y la situación de Ceuta y Melilla; y en menos medida las cuestiones de la delimitación marítima.

El silencio de Marruecos sobre la situación de las dos ciudades deja entender que Marruecos pretende mantener este tema pendiente, y que una vez el conflicto del Sahara Occidental resuelto definitivamente, Marruecos dirigirá su atención a Ceuta y Melilla.

La acción de España en este sentido depende mucho de la llegada al poder de los partidos de derecho y de los populistas, que instrumentalizan este asunto para intereses electorales y partidarios. El mejor escenario deseado por España es el reconocimiento, tácito y definitivo de Marruecos de la soberanía de España sobre estos territorios; es decir, la búsqueda de resolución definitiva del mayor conflicto latente entre los dos países.

Este *desiderátum* es en sí fuente de tensión. Primero, porque Marruecos no puede renunciar a ninguna parte de su territorio; segundo, las prioridades por Marruecos ahora son llevar a cabo el proceso de resolución del conflicto del Sahara; continuar con su proyecto ambicioso de construcción de un



Estado moderno, basado sobre el desarrollo económico y la atracción de inversiones. La política provocativa de España sobre el Sahara y sobre Ceuta y Melilla no hace nada más que avivar las hostilidades.

Cabe recordar en este sentido, que la gestión de España precipitada de estos asuntos se opone a los principios de política exterior marroquí que son la paciencia estratégica y la política gradual. Por lo cual, Marruecos no tiene previsto discutir todos los temas e intervenir en su porvenir.

Visto lo anterior, a nuestro parecer, cualquier intento de pactar un acuerdo global que pretende resolver todos los temas pendientes entre los dos partes está condenado al fracaso. Esto no refleja ninguna mala intención, sino, las decisiones se toman en función de los determinantes y las circunstancias del momento; por lo tanto, es irrazonable discutir todo y decidir sobre todo ahora. Siguiendo esta misma línea de análisis, congelar ciertos asuntos puede ser por parte de los dos países un método benéfico y eficaz.

Siguiendo esta línea de análisis, consideramos finalmente que las dos partes deben ser pragmáticas y establecer relaciones que se adapten a los intereses coyunturales y de circunstancia. La solución de corto plazo es más asequible, pero esto no impide que las dos partes busquen siempre como hacer perpetuar los intereses de corto plazo. El mantenimiento de las negociaciones como único recurso en la resolución de todo desacuerdo o choque de interés en el futuro, es el método que dará vida y hará perdurar las buenas relaciones.



- Amirah, H. (2014). España-Marruecos, sintonía real y mucho por hacer. Real Instituto Elcano.
- Arteaga, A. (2021). Estrategia de Seguridad Nacional 2021: más discurso que novedades. Real Instituto Elcano.
- Conte, A. (2021). Guerra Naval en el estrecho de Gibraltar. Revista Ejércitos.
- Basques, J. (2018). La modernización del Ejército de Tierra de Marruecos: datos e inferencias para una mirada estratégica. GESI. Universidad de Granada. 2018.
- Basques, J. (2014). Marruecos: suma y sigue en la modernización de la Real Fuerza Aérea. Global Strategy. Universidad de Granada.
- Basques, J. (2014). La Marina Real marroquí se potencia, Defensa.
- Caballero, F. (2018). Escenario de seguridad Magreb 2040. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento de Investigación.
- Fuente, I. (2016). La amenaza yihadista en Marruecos tras las primaveras. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Análisis.
- Fernández, F. (2021). Zona gris en la frontera sur. Global Strategy. Universidad de Granada.
- Guerrero, A. (2021). Submarinos: el siguiente paso de la marina de guerra de Marruecos. Estudios Estratégicos. Global Strategy. Universidad de Granada.
- Jordán, J. (2021). Disuasión de la zona gris: una valoración exploratoria aplicada a Ceuta y Melilla. Estudios Estratégicos. Global Strategy Report. Universidad de Granada.
- Jordán, J. (2020). Ceuta y Melilla: ¿emplea Marruecos estrategias híbridas contra España? Global Strategy. Universidad de Granada.
- Molina, I & Tamames, J. (2022). España en el mundo en 2022: perspectivas y desafíos. Elcano, Policy Paper.
- Moral, P. (2017). Marruecos y Argelia: el pulso por la primacía en el Magreb. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Opinión.
- Villamayor, C. (2021). Marruecos: ¿una nueva potencia regional en África? Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Opinión.



## 60 • Seguridad en el Medio Oriente y en el Magreb

- Estrategia de Seguridad Nacional 2021. Gobierno de España. Presidencia del Gobierno. 2021.
- Estrategia de Seguridad Nacional 2017. Gobierno de España. Presidencia del Gobierno. 2017.



# FOREIGN STUDENTS IN MOROCCO: REALITY AND PERSPECTIVES OF A SOFT POWER STRATEGY

Yassine El Yattoui

## *Summary*

In terms of international student mobility, Morocco was known to be a country of emigration, even transit. But for several years now, the number of foreign students has been growing. Mostly of sub-Saharan origin, these students, who benefit from the cooperation agreements signed with the kingdom, come to receive a quality education. As a regional crossroads, Morocco is one of those new players who are helping to reconfigure migration flows linked to higher education.

*Keywords:* Education, Morocco, Africa, Foreigners, Higher Education, Host Countries.

## *Introduction*

Morocco has been a country of student expatriation for several decades. The phenomenon is well known. This mobility is massive: its rate is notoriously one of the highest in the world since the late 1980s. It is also very concentrated, since the proportion of those heading to a single country, France, is largely in the majority.

Few countries are in a comparable situation. Only China, in its relationship with the United States, displays a profile resembling in certain traits that tend to fade. In recent years, Morocco has become a highly coveted country for foreign students from almost all walks of life.



The fact has been identified over the past decade. It is a question of taking stock of this evolution, in order to grasp its meaning for Morocco and for the global dynamics concerning mobility in higher education. According to the present survey, approximately 15,577 foreign students, mainly from 134 countries, live in Morocco (Regragui, 2003). Their number has been growing steadily for years.

Two main reasons explain this phenomenon: the singularity of the higher education system in Morocco and the particularity of international student mobility facilitated by cooperation policy.

### *University reforms and higher education in Morocco*

Faced with the enormous need for cadres that had arisen in the aftermath of independence (period 1957-1960), Morocco set up an appropriate national school and university system. The national policy pursued in this sector was based on generalization, Moroccanization, Arabization, decentralization, and unification of education. This policy has given special space to higher education in order to implement the development strategies adopted. Thus, several reforms have been undertaken in recent decades to ensure that higher education finds its place of honor in the socio-economic environment of the country. For example, they increased the number of academic institutions by 151% and the capacity of these institutions by 139% between 1997 and 2010 (Khadmaoui, 2021).

This development does not only concern academic institutions. It also includes private schools of higher education. Their number increased from 79 in 1997 to 192 in 2010, an increase of 186% (*Ibid.*).

### *International mobility and the realities of foreign students in Morocco*

One of the peculiarities of Moroccan higher education lies in the fact that it welcomes a significant number of foreign students. Two groups of foreign students in Morocco can be distinguished: those who attend public institutions and those



who enroll in private institutions.

Over the last decade, the number of foreign students enrolled in Moroccan public institutions has grown steadily. It has evolved from 2,508 during the 1998-1999 academic year to 11,577 during the 2010-2011 academic year (Meyer, 2017).

Even if this evolution is remarkable, foreign students of the public represent only a minority of all students –Moroccan and foreign– enrolled<sup>55</sup>. In fact, in the 1998-1999 academic year, they represented only 1.01% of the 249,253 students enrolled. In 2010-2011, foreigners represented only 3.31% of the 350,000 students enrolled. They are usually fellows of the Moroccan Agency for International Cooperation (AMCJ), sometimes children of foreign diplomats stationed in Morocco or the children of foreign migrants.

In addition to this student migration directed to public institutions, another student migration that is more difficult to identify and study is moving to private institutions in the country. Estimated at 1,120 students in 1998-1999, the number of foreign students enrolled in Moroccan private schools was 4,000 students during the 2010-2011 academic year. This also shows a continuous progression, even if they represent only 10% of the 40,000 students –Moroccan and foreign– enrolled in Moroccan private schools (Regragui, 2003).

Morocco is therefore today a host country for international student migration. Between the academic year 1999-2000 and the year 2008-2009, 134 countries were present in Morocco's public and private higher education institutions, including 40 countries in Black Africa, 66 countries in Europe, Asia and America, 16 Arab countries and 12 "other countries" in the Pacific Islands. Which is a bit ambiguous. Note, for example, that African countries have 5065 students –for 40 countries–, while European, Asian and American countries all combined have only 286 students –for 66 countries<sup>56</sup>–.

---

55 Leclerc-Olive Michèle, Grazia Scarfo Ghellab, Wagner, Anne-Catherine (dir.), *Les Mondes universitaires face au marché : circulation des savoirs et pratiques des acteurs*, Paris, Karthala, 2011.

56 Direction de la prospective et de l'évaluation du ministère de l'Enseignement supérieur du Maroc, *Le Maroc universitaire, 2000-2008*.



Regarding the Europe, Asia and America group, apart from a few countries that collaborate with the Moroccan Agency for International Cooperation, most of the students from this group are the children of diplomats who work in Morocco. Sub-Saharan Africa is in the lead. This presence is fostered by the relations that countries maintain with the Moroccan Agency for International Cooperation, which grants their students scholarships. The maximum number of students sent is 1,061, a record figure achieved by Mauritania (2008-2009). For this country, there is a clear evolution of the enrolment, which goes from 145 students in 2000 to 1,064 in 2009 (Meyer, 2019), which shows an evolution of 732%<sup>57</sup>.

The continuous increase in the number of Mauritanian students is due, on the one hand, to the centuries-old and historical ties between the two countries and, on the other hand, to the special and privileged cooperation that Mauritania maintains with Morocco. Thus, Mauritanian students benefit from a certain flexibility in terms of administrative procedures and enrolment.

### *Representativeness of students in Morocco*

The study presented here is the result of a two-month survey of 350 foreign students residing in 12 major cities in Morocco: Rabat, Casablanca, Fez, Salé, Kenitra, Meknes, Oujda, Tangier, Agadir, Settat, Mohammedia and Marrakech (Niang, 2011).

In a second step, free interviews were conducted on 50 students to collect testimonies on their experience, their perception of student mobility in Morocco as well as their project for the future<sup>58</sup>.

The main reason for coming to study in Morocco is obtaining the scholarship and improving prospects. The scholarship from the Moroccan Agency for International Cooperation is conside-

---

57 Niang Sally Hamet Amadou, "Qualified sub-Saharan immigrants working in Casablanca: migratory routes and professional trajectories", Master's thesis in urban sociology and development, Hassan-II University, Mohammedia Faculty of Letters and Human Sciences, July 2011.

58 Direction de la prospective et de l'évaluation du ministère de l'Enseignement supérieur du Maroc, *Le Maroc universitaire, 2000-2008*.



red by many foreign students as a real opportunity in the face of the lack of alternative that undermines their country.

However, the Moroccan scholarship is not the only element that pushes foreign students to covet Moroccan schools. The diversity of the studies offered also attracts students, as Karanta, a Nigerien student in the third year of finance and management, assures: “After obtaining my bachelor’s degree in Niger in scientific series, I opted for Morocco because the opportunities we have at home are very limited. The only university we have in the country does not have enough courses. That’s why I’m in Morocco. I decided to join a Moroccan private school because their curriculum corresponded to what I wanted to do right after my baccalaureate. Moroccan private schools offer multiple choices to foreign students who come here to Morocco”.

Although student migration in Morocco has long been considered transit migration, Morocco has become a host country in recent years. When asked about their migration project, 44% of students said they did not have a migration project. Only 39% of students responded that they had plans to migrate to Europe, America, or other African countries (Khadmaoui, 2021).

### *How does a foreign student live in Morocco?*

It has been estimated that more than 15,577 foreign students are enrolled in Morocco’s public and private higher education institutions. Morocco plans 6,000 to 6,800 scholarship holders each year<sup>59</sup>.

Despite the efforts made by the countries of origin, the problem remains topical, as Zana, a Malian master student in law, says: “It is true that our country makes one gesture per quarter to help us but, sometimes, after three months of waiting, nothing comes. In addition, the amount given is miserable and the delay in payment is likely to discourage someone who relies on it” (Niang, 2011).

### *The employability of foreign students in Morocco*

There are still few systematic analyses of the future of the-

---

59 Direction de la prospective et de l'évaluation du ministère de l'Enseignement supérieur du Maroc, *Le Maroc universitaire, 2000-2008*.



se foreign students after graduation in Morocco. However, a few journalistic and academic sources allow us to get an idea. In particular, sociological work carried out on students from sub-Saharan Africa who have become professionals makes it possible to identify several significant points (Meyer, 2017).

First, when you are a foreigner in this region, studies appear to be the main path to skilled employment. Most professionals obtained their higher education diploma in Morocco, after completing their schooling in the country of origin. This is not an original phenomenon: in all the major host countries in the world, on-the-spot studies are the most effective way to enter the local labour market. Many young graduates from sub-Saharan Africa consider that their professional future will be more open and promising by staying in Morocco for some time. Its economic and strategic location, its openness to the world and its proximity to Europe offer more opportunities. The incentive to return is therefore moderate, even if many people want it in principle.

Integration into the labor market is gradual and generally involves a transition from study to employment after an internship. The role of the agencies that channel these temporary recruitments and the importance of the intermediate status of trainee are to be highlighted. This status makes it possible to clarify a legal-administrative requirement. The recruitment of a foreign professional can only be done once the National Association for Employment and Skills (Anapec) has verified that the position to be filled cannot be filled by a Moroccan equivalent (Leclerc-Olive, Grazia & Wagner, 2011). For these internships as well as for the identification of available positions, social networks and relationships are essential. There are effects of sectors where the presence of co-nationals can be important.

Other modes of access to the skilled labour market appear to be less important. Immediate recruitment after graduation is only valid for the best diplomas, issued by prestigious schools. Prospecting for job advertisements and offers is widely practiced by young graduates, but it rarely leads to a position quickly. Finally, a few successfully embark on entrepreneurship, often recruiting compatriots on occasion.

Young African professionals in Morocco express some



satisfaction and optimism about their situation. Racism is little mentioned, much less than in less advantageous social situations. It seems to many that the crisis in the North, the displacement of activities in the South and the development of South-South relations are inevitable and open up an expanding space for them.

However, this situation deserves to be qualified. The majority of those surveyed live in Casablanca. The situation of this city does not necessarily reflect the conditions of the whole country, both from the point of view of openness and economic dynamism. Morocco remains a country dependent on the economic situation, particularly in Europe, and its share in the international division of labour is, therefore, closely linked to conditions determined elsewhere. This situation is evolving, but no one can say at what pace.

### *Conclusion*

Morocco has become, significantly, a host country for students. While its share remains modest at the global level, it is important at the regional level. Above all, it reflects a trend towards diversification and complexity of migration flows linked to higher education.

The traditional hegemony of the major Western countries –the United States, the United Kingdom, France and Germany– is fading to give way to new players. Australia also plays a significant role, but emerging countries are also showing an increased presence in these exchanges: South Korea, China, South Africa, Brazil, and Argentina. The case of Morocco reveals that this transformation is not limited to a few cases. It also shows that the sending of many migrants abroad hardly precludes the reception of many others permanently. A circulatory vision is required, reflecting an unprecedented human globalization in these new dimensions.



## References

- Berriane Johara, "Sub-Saharan students in Morocco: migrants among others?", in Méditerranée, n° 113, 2009.
- Direction de la prospective et de l'évaluation du ministère de l'Enseignement supérieur du Maroc, Le Maroc universitaire, 2000-2008.
- Engolo France Danielle, Les étudiants subsahariens face à la précarité, in Al Bayane, 2012.
- Khadmaoui, A. (2021). Study of Life Satisfaction and Determining Factors Among Yemeni Students Residing in Morocco. Web of Conference.
- Leclerc-Olive M., Grazia G. & Wagner, A. (dir.). (2011). Les Mondes universitaires face au marché: circulation des savoirs et pratiques des acteurs. Paris, Karthala.
- Meyer, B. (2017). The Determinants of Use and Acceptance of Mobile Assisted Language Learning: The Case of EFL Students in Morocco. Arab World English Journal.
- Niang, S. (2011). Qualified sub-Saharan immigrants working in Casablanca: migratory routes and professional trajectories, Master's thesis in urban sociology and development, Hassan-II University, Mohammedia Faculty of Letters and Human Sciences.
- Regragui F. (2004). L'enseignement supérieur au Maroc, in Description du système d'enseignement supérieur.



## SOBRE LOS AUTORES

### *Anass Gouyez Ben Allal.*

Professor de derecho y relaciones internacionales en la Universidad Ibn Tofail de Kenitra, es doctor en Derecho y Ciencia política por la Universidad Autónoma de Madrid. Ha sido investigador en el Colegio de Defensa de la OTAN, autor de varios artículos sobre las relaciones internacionales, la seguridad internacional, derecho internacional y políticas exteriores.

*anass\_gouyez@hotmail.com*

### *Antonio Jesús Pinto Tortosa.*

Es doctor en Historia Contemporánea por la Universidad Complutense y el CSIC (2012). Desde 2014 y hasta 2022 ha trabajado como profesor de la Universidad Europea de Madrid, donde ha impartido clase en el Grado en Relaciones Internacionales, que coordinó entre 2020 y 2022. Sus líneas de investigación son: el liberalismo español en el siglo XIX, la esclavitud en el Caribe hispano en los siglos XVIII y XIX, el despegue industrial español en la centuria decimonónica y la innovación educativa (aprendizaje-servicio, aprendizaje experiencial y aprendizaje basado en retos. Desde 2020 es profesor titular de “Historia del pensamiento y de los movimientos sociales”. En la actualidad es profesor en el Departamento de Historia Moderna y Contemporánea de la Universidad de Málaga.

*antoniojesus.pinto@uma.es*

### *Daniel Sansó-Rubert Pascual.*

Es Profesor titular de Derecho Constitucional. Director del Departamento de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Europea (Madrid). Director de la Cátedra de Estudios de Derecho Comparado España, Unión Europea y América Latina de la Universidad Europea (Madrid). Licenciado en Derecho y en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Santiago de Compostela (USC). Grado en Criminología por



la misma universidad, donde también obtuvo su doctorado en Derecho. Máster en seguridad por la Universidad de Salamanca (USAL). Profesor Invitado de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO sede Ecuador). Director del Grupo de Investigación sobre Políticas Públicas, Seguridad Internacional y Gobernanza Global (UEM).

*daniel.sansorubert@universidadeuropea.es*

### *David Hernández Martínez.*

Es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid. Doctor en Relaciones Internacionales por la misma Universidad. Ha sido profesor de la Universidad Europea de Madrid y de la Universidad Camilo José Cela. Investigador postdoctoral de la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro del Grupo de Investigación Complutense sobre el Magreb y Oriente Medio y Grupo de Investigación sobre Seguridad, Desarrollo y Comunicación en la Sociedad Internacional. Especialista en dinámicas regionales del golfo Pérsico/Árabe, política y seguridad en Oriente Medio y política exterior de España hacia el mundo árabe.

*d.hernandez@ucm.es*

### *Ignacia Morales Reyes.*

Profesora e investigadora en la Bene-mérita Universidad Autónoma de Puebla, los trabajos que ha abordado son: migración internacional de mexicanos a Estados Unidos, mujeres en la migración, y transnacionalismo, además de conferencista en diversos congresos, miembro de la Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos, perfil PRODEP, miembro del Cuerpo Académico BUAP-CA-359 Estudios Histórico Sociales, Territorio, migración, lengua e imagen, egresada del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades “Alfonso Vález Pliego” BUAP, Universidad Nacional Autónoma de México y especialista en Migración Internacional por el Colegio de la Frontera Norte. <https://orcid.org/0000-0003-4036-1102>.

*ignacia.morales@correo.buap.mx*



*Inès Belhadj.*

Maestra en Derecho y Relaciones Internacionales de la Universidad de Lyon III (Francia), ha estudiado en el CIDE (México) donde fue graduada de la Maestría de Administración y Políticas Públicas. Diplomada de la licenciatura en derecho, cuenta con una licencia en ciencias políticas de la Universidad Lyon II (Francia) que ha terminado con un intercambio en la USP (Brasil).

*ines.belhadj@gmx.com*

*Jorge Antonio Chávez Mazuelos.*

Magíster en Relaciones Internacionales por la Central European University. Ha cursado el diplomado en Estudios Estratégicos y Gobernanza Global de la Universidad Las Américas Puebla, y el Programa de Estudios Chinos Contemporáneos en Perspectivas Comparadas e Internacionales de la Escuela de Estudios Internacionales de la Renmin University. Se ha desempeñado como docente de la Carrera de Relaciones Internacionales en la Universidad San Ignacio de Loyola, director ejecutivo del Programa Voices of the Future del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico y es Coordinador del Grupo de Estudios sobre Política China (Perú).

*jacm150@gmail.com*

*Julieta Espín Ocampo.*

Es especialista en Oriente Medio y ha impartido diferentes clases de Relaciones Internacionales en la UNAM y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Desde 2012, es profesora de Relaciones Internacionales y Negocios Internacionales en la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación en la Universidad Europea de Madrid. Asimismo, ha publicado diferentes artículos y capítulos de libros sobre el conflicto palestino israelí y temas relacionados. Entre los más recientes se encuentran: “Raíces. El olivo en la lucha identitaria entre Israel y Palestina” publicado por la revista Páginas, de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina, y “Supporting Israel by withholding support to International Organizations: UNRWA and UNESCO in Trump’s Foreign Policy” en la Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos de la



Universidad Autónoma de Madrid, en colaboración con Alberto Moreno y Estela Navarro.

*julietaespinocampo@gmail.com*

*Mohamed Badine El yattioui.*

Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Lyon, Francia. Profesor/investigador del Colegio de Seguridad y Estudios Globales de la Universidad Americana en los Emiratos (AUE, Dubái); profesor asociado del Observatorio México/Estados Unidos de la UNAM, México y de la Universidad Lyon III, Francia; presidente del think-tank NejMaroc, Centro Marroquí de Investigación sobre la Globalización, México; coordinador del Seminario Permanente sobre el Islam, UDLAP; presidente del consejo académico del Alter Forum International Institute about Saharan Studies, Laayoune, Marruecos.

<https://or-cid.org/0000-0002-4714-0292>.

*mohamed.yattioui@ae.ae*

*Yassine El Yattioui.*

Maestro en Relaciones Internacionales especializado en Inteligencia Estratégica y Riesgos Internacionales de la Universidad Lyon III, Maestro en Ciencia Política de la Universidad Lyon II. Estudia actualmente un doctorado en Ciencia Política y Relaciones Internacionales en la Universidad de Salamanca (España). Es secretario general del Centro de Investigación de Marruecos para la Globalización (NejMaroc), es investigador en el Seminario Permanente sobre el Islam (UDLAP, México), gerente de medios y comunicación en el Instituto Alter Forum Internacional de Estudios Saharauis (IAFIES) Marruecos y columnista para Discovery Morocco.

*elyattiouiyassine@hotmail.fr*





**Seguridad en el Medio Oriente y en el Magreb  
Entre construcciones nacionales y  
cooperación Internacional**

**de Mohamed Badine El Yattioui  
Ignacia Morales Reyes y Julieta Espín Ocampo  
(coordinadores).**

Se terminó de editar el 22 de marzo de 2023  
en Ediciones BUAP.  
La publicación es digital.



Este libro forma parte de un análisis reflexivo de sus autores y toma relevancia en un contexto global al abordar los problemas regionales que nos competen y que conectan en una escala multidimensional. La seguridad internacional del Medio Oriente y Magreb, tema central y de relevancia, nos hace repensar en los temas que nos unen y de los cuales se requiere una visión y propuestas comunes. Partiendo desde esta lógica este libro es un primer acercamiento desde el punto de vista de sus autores, que abarcan la historia, la geopolítica y la política, para adentrarnos a nuevas dimensiones de la comprensión del conocimiento desde un territorio diverso y complejo.

Cada capítulo muestra una reflexión sobre temas propios de un territorio contenido en problemáticas diversas e históricas también, pero que pueden llevarnos a la comprensión en términos geopolíticos y geoestratégicos de la región del Medio Oriente y Magreb, en donde se plantean alternativas en esos caminos globales y comunes que surgen del entramado social.

La visión transdisciplinaria de los autores abre la puerta a nuevas concepciones de la región dentro de la globalidad y sobre esa realidad del mundo en que habitamos más allá de sus fronteras.



**BUAP**



"ALFONSO VÉLEZ PLIEGO"



**Universidad  
Europea**