



Ponencia de Nadim Shehadi en Seminario de la READI Noviembre 2009.

Experto en Oriente Medio
Investigador de Chatham House
Miembro del comité asesor de CEMOFPSC
Reino Unido

Es muy humillante asistir a una charla como la de Claudette Habesch, que nos confronta con lo que realmente está ocurriendo sobre el terreno. Uno se siente como un frívolo al estar sentado en Londres, pontificando sobre de la situación, cuando oye lo que está pasando *in situ*. Pero eso es exactamente lo que me propongo hacer. Voy a ser frívolo y a pontificar, porque creo que es importante mirar las cosas desde diferentes perspectivas. Cuando se trata de política y su aplicación, hay que separar entre el proceso del pensamiento, la estrategia detrás de lo que hacemos, el proceso político, que es lo que dicen los políticos, y la aplicación real sobre el terreno.

Creo que la discrepancia entre estos aspectos se debe a la dinámica. Si estamos sentados en una habitación como ésta, podemos evaluar la situación. El CEMOFPSC es un *think tank* y, como tal, debe ser capaz de dar un paso hacia atrás y contemplar la totalidad del cuadro, descubrir cuál es el significado de lo que se lleva a cabo en el terreno, etc. Este proceso es muy dinámico, puede cambiar muy rápidamente. Mañana podríamos tener otra reunión y cambiar tanto nuestra perspectiva como nuestra estrategia.

En cambio, en el momento en que nuestra perspectiva influya a los políticos, o los políticos adopten alguna de las estrategias que hemos discutido, todo se hace más rígido. Porque al pronunciarlas, se convierten en políticas establecidas y éstas no pueden ser modificadas a diario, como sucede en el proceso del pensamiento.

Sin embargo, la parte más rígida del proceso es la aplicación. Cuando a una política se le asigna un presupuesto y un programa de implementación de 4 o 5 años, se vuelve enormemente rígida y adquiere una vida propia. Así que si, mientras tanto, cambia la opinión y el discurso, lo que se esté haciendo sobre el terreno será totalmente diferente a lo que se dice y a lo se piensa. Esta es la diferencia que, creo yo, debemos tener presente ponernos a trabajar.

Creo que lo que la Sra. Habesch ha contado ilustra perfectamente el problema porque, ¿de qué estamos hablando en Palestina? ¿Estamos hablando de un problema de educación? ¿Se trata de algo que podamos resolver con dos o tres nuevas subvenciones para la educación? ¿Se trata de escasez de recursos? ¿Poner remedio a estas carencias no será más bien un tipo de anestesia local?

Debemos tener en cuenta el panorama general, el conflicto en su conjunto. Como dijo la señora Habesch, si en Palestina no hubiera crisis económica la economía se ocuparía de sí misma. Se trata de una economía muy dinámica, y además se cuenta con un gran número de emigrantes dispuestos a echar una mano. No necesitan nuestra asistencia ni la caridad que graciosamente les brindamos. He aquí la diferencia entre las políticas que se implementan en el terreno y lo que dicta el panorama general. Creo que todos deberíamos incorporar esta visión más amplia cuando nos fijamos en Oriente Medio.

Pero el hecho de que Europa tenga una política para Oriente Medio no es algo superfluo. En realidad es algo inevitable. Incluso si un día decidimos que queremos hacer caso omiso de la región, que queremos desligarnos de la zona o lo que sea, esto será, inevitablemente, una política que afectará la vida en el terreno tanto como la plena implicación.

La mejor descripción que le puedo ofrecer del porqué de esta forzosa interacción nos remonta a principios del siglo XIX, cuando en el Mediterráneo solía haber un ente llamado el *Conseil Sanitaire*, que se creó al despertarse la conciencia de que si hay cólera en Marsella, el cólera se extenderá a Barcelona y luego a Turquía y a cualquier otro lugar. Así que se crearon algunas estaciones de cuarentena. Y esto vino a ser, si se quiere, la primera cooperación euromediterránea. Es el antecedente del proceso de Barcelona. Si se da una enfermedad en un lugar de la región, ésta se va a extender y deberemos enfrentarnos a ella porque se va a convertir en un problema común. En la década de los 90, cuando empezamos a pensar en el Mediterráneo, el discurso discurría por las mismas líneas, pero se consideraba que las enfermedades sólo podían darse en el Sur, no en el Norte. Creo que ahora es ya demasiado tarde para decirlo, puesto que la enfermedad se ha contagiado también al Norte, por lo que se ha convertido en un tema común.

Por parte de Estados Unidos, también se comenzó a pensar en la región después de la primera Guerra del Golfo, cuando el presidente George Bush padre, lanzó la idea de un *nuevo orden mundial* y se propuso resolver tanto cuestiones de desarrollo económico como cuestiones políticas. Y, por supuesto, los temas de género, educación, mujeres, derechos humanos, etc., irrumpieron en el pensamiento mundial con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, etc. No voy a entrar en estos detalles.

Y luego nos encontramos también con la sorpresa que el señor Lasquetty mencionó, la de caer en la cuenta de que el terrorismo influye en todo el asunto, y que no podemos obviar los problemas, por las consecuencias que esto acarrearía. Con esto llegamos al 11 de septiembre y a la guerra de Irak, y a un nuevo tipo de pensamiento que emerge de estos acontecimientos.

En los EE.UU. se creó la *Middle East Partnership Initiative*, con la que se abordaban también los temas de educación, mujer, derechos humanos, sociedad civil, etc. Se trata siempre de los mismos temas recurrentes, pero tratados de diferentes maneras. Luego vino la *Greater Middle East Initiative*, de 2003. En Europa se creó, también ese año, la *Política Europea de Vecindad*. Es muy interesante observar que, al tiempo que se creaba la Política Europea de Vecindad, se explicaba en qué consistía, tal y como lo expresó el español Javier Solana cuando dijo que el principal punto de la Seguridad Europea es que Europa esté rodeada por un anillo de Estados bien gobernados. O sea, el hecho de que rodee a Europa un anillo de Estados bien gobernados es lo mejor para su

seguridad. Esto supone que el énfasis no reside en el desarrollo económico, sino en cuestiones de gobernanza. Influir a estos países con una política de vecindad que favorezca la adquisición de algunas de las características del buen gobierno que Europa ha creado para desarrollar el acervo europeo para los Estados de Europa del Este sería el modo de promover la seguridad de Europa.

¿Por qué es relevante este punto? Es relevante porque este planteamiento se encuentra detrás de las políticas que permiten la financiación a través del cual una gran cantidad de ONGDs hacen su trabajo. Es así como el dinero fluye desde los gobiernos, desde la Comisión Europea, desde USAID, etc.: a través de ciertas estrategias basadas en estos planteamientos.

El año 2003 fue especialmente indicado para abordar todos estos asuntos abiertamente. Previamente, como es bien conocido, los europeos se habían dejado llevar de sus muchos complejos: debían ser culturalmente sensibles, no imponer sus valores, no ser intervencionistas, prestar atención a los contextos, al trasfondo histórico y cultural, etc. Cualquier excusa servía para no hacer nada. Pero en 2003 se publicó un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, titulado *Informe Árabe sobre Desarrollo Humano* y elaborado íntegramente por árabes. No lo escribieron expertos de la ONU provenientes de otros países. Y, por lo tanto, como fue elaborado por árabes, resultaba políticamente correcto citarlo, pues ya no eras tú quien hablaba, sino los propios árabes. Este informe era muy negativo con la región. Afirmaba que es una de las más subdesarrolladas del mundo, que sufre muchas carencias (de libertad, de desarrollo, de educación, de género, etc.) Aportaba algunas estadísticas alarmantes como, por ejemplo, que el PIB del conjunto de Oriente Medio (de todo el mundo árabe, de la región que se conoce en inglés como MENA) es tanto como el de España. Por lo tanto, España en sí misma es el equivalente de toda la producción de toda la zona, incluido el petróleo. Eso en primer lugar. Luego, además, el hecho de que depende altamente del petróleo, por lo que las cifras de crecimiento y desarrollo se relacionan de forma lineal con el precio del petróleo. Si se da un *boom* del petrolero, las cosas van para arriba y viceversa. Así que no hay economía real.

Como la Sra. Habesch mencionó, un problema muy serio lo constituye la elevada proporción de jóvenes de la región, lo cual significa que si estos problemas no se resuelven pronto se agravarán con el tiempo. En 2003 se vio que si la región no produce 5 millones de puestos de trabajo al año para el 2010, que es el año que viene, las cosas empeorarán gravemente. Tal cantidad es necesaria para poder entrar en una senda estable de desarrollo. Pero lo más importante de las conclusiones del *Informe Árabe sobre Desarrollo Humano* fue que el principal problema era un problema de gobierno, la brecha de la libertad, que no se pueden resolver los asuntos económicos sin mejorar los políticos.

Debido a que este informe salió a la luz durante la guerra de Irak y poco después del 11 de septiembre, cuando la gente pensaba que esta región es muy peligrosa, se llegó a la conclusión de que la región no puede ser ignorada, a menos que queramos que sus problemas nos exploten en la cara, como acababa de pasar. Hubo un planteamiento que en Estados Unidos se atribuyó a los *neocons*, pero que creo que gozó de una difusión mucho más amplia, incluso entre las personas de la región, y que opinaba que esta región está enferma. Que debía revisarse. Se comparaba con los casos de Europa y Japón después de la Segunda Guerra Mundial, que necesitaron mucha atención.

Entonces es cuando afloró la cuestión de la gobernanza y los cambios de régimen se vieron asociados con estos temas. En consecuencia los programas de ayuda comenzaron a asociarse con un planteamiento más amplio sobre la promoción de un cambio radical en la región.

Lo absurdo de la situación es que cuando dices: “vamos a becar a una chica de Gaza para que estudie en Belén”, por asociación y porque los fondos provienen de determinados programas, puedes estar promocionando un cambio de régimen. Ya existe una conexión entre las políticas, entre el planteamiento estratégico de las ayudas, y lo que se hace en el terreno, y también entre los fondos y las acciones que se realizan y la forma en que éstos se distribuyen. Por ejemplo, una gran cantidad de organizaciones de la región rechazan los fondos de *Middle East Partnership Initiative*, de *Greater Middle East Initiative*, o de USAID, a causa de esta asociación. No porque no quieran el dinero, sino porque están preocupados por las implicaciones políticas de aceptarlo. Así que dar una subvención a alguien como la estudiante de quien hablaba la señora Habesh, para ir a estudiar de Gaza a Belén, no es tan inocente como parece, es muy, muy grave si se considera como parte de una revisión regional. Desde el terreno puede parecer que simplemente se está ayudando a una persona, pero desde un punto de vista más elevado, se percibe como algo explosivo y muy grave. Quizás por eso deberíamos plantearnos qué ideas hay detrás de las estrategias activas en lugares como Europa, Estados Unidos o la comunidad de donantes.

Si nos remontamos a nuestra forma de pensar del año 2003, el área necesitaba un cambio de régimen completo, la revisión integral. Hay que hacer control + alt + suprimir y comenzar de cero. Lo que pasó después es que cambiamos nuestra forma de pensar porque se produjo un boom petrolero. El precio del petróleo subió 150 dólares por barril. Los países productores de petróleo, Arabia Saudita en particular, y todos los países del Golfo, estaban preocupados por su futuro. Habían visto lo que pasó con Saddam, y se imaginaban a sí mismos cayendo del mismo modo. Todos los regímenes de la región temían lo mismo, así que comenzaron a trabajar en su imagen, a hacer que las cosas parecieran mejor. No a mejorar nada de hecho, sino a dar una imagen mejor. Y la verdad es que tuvieron éxito, pues se difundió la impresión de que el boom del petróleo de mediados de 2004, 2005, 2006, se había aprovechado de modo más inteligente que el anterior boom de 1970, cuando los príncipes se dedicaron a comprar fincas de color rosa en Los Ángeles o Maseratis, etc. En esta ocasión los gastos se realizaron en Argelia, en Sudán, en Marruecos, en Egipto, etc. Invertían parte del dinero en la región y eso generó la esperanza de que se podría salvar la brecha y que las cosas iban a mejorar. Así que la percepción comenzó a cambiar, y ganó terreno la idea de que estos regímenes podían no ser tan malos, y que se les diera otra oportunidad. Los regímenes se aprovecharon de que la alternativa fuera mucho peor. Explotaron el temor a que si en Egipto, por ejemplo, Gamal Mubarak no sucediera a su padre, los Hermanos Musulmanes se harían con el poder, y que esto supondría que toda la región, desde Marrakech hasta Bangladesh, se hiciera talibán. Este fue su juego. Y nosotros empezamos a abandonar la idea del buen gobierno y a pensar más en términos de medidas económicas, anestias locales y soluciones a problemas puntuales. La política ha dado un giro más realista desde 2003, en gran medida a causa del empeoramiento de la situación en Irak.

Una de las manifestaciones de esto es la *Unión para el Mediterráneo* del presidente Sarkozy, que se desmarca completamente del planteamiento de Barcelona o de la

Política de Vecindad. La *Unión para el Mediterráneo* parte de un principio claro: “olvidémonos de la política, olvidémonos de los ideales y vamos a hacer negocio, a construir carreteras, etc”. Existe una imagen muy reveladora del presidente Sarkozy en París, durante la apertura de la *Unión para el Mediterráneo*, rodeado por Gadafi, Mubarak, Assad, Ben Ali, etc., por un puñado de líderes del “anillo de los Estados (no) bien gobernados” que rodea Europa. Esta foto muestra que nos hemos olvidado de los grandes problemas y que ahora vamos hacia un mayor realismo en las estrategias europeas. Y lo mismo sucede en Estados Unidos, los presupuestos para democratización y de gobierno se recortan. En Europa también se piensa en términos de desaceleración y se están recortando los presupuestos en temas de democratización. Van apareciendo artículos a favor del no-intervencionismo, de las especificidades de cada cultura, y de todas estas excusas: “Nosotros, o sea, los europeos, no podemos imponer nuestros valores, debemos ser culturalmente sensibles...” La pregunta que me hago es: de acuerdo, supongamos que aceptamos este planteamiento y que Sadam todavía anda por ahí. Entonces, ¿estaríamos discutiendo con él sobre la posible democratización gradual de Irak y trabajando en un programa de promoción de la sociedad civil, teniendo en cuenta la especificidad histórica y futuro de sus niños y cómo va a gobernar Irak y todo eso?

Todo lo anterior nos lleva a una pregunta que quiero plantear antes de concluir mi intervención. ¿Realmente se puede separar estos asuntos? Es decir, si nos enfrentamos a carencias diversas, como la falta de libertad, la baja calidad de la educación, la no equidad entre géneros y el subdesarrollo económico, ¿podemos hacer frente a una de ellas y olvidarnos de las demás? Y si lo hiciéramos, ¿nos conduciría esto a algún resultado en la región a largo plazo?

Una de las razones para hacerse esta pregunta es la aparición en esa zona de lo que el profesor Steven Heydemann describe como el “autoritarismo mejorado”, según el cual los regímenes de la región muestran, al menos superficialmente, la incorporación algunas características positivas: privatizan, liberalizan la economía... Pero, lógicamente, esta privatización beneficia a los primos, a los cónyuges del hermano o de la hermana, etc. Las compañías de telecomunicación de la zona son un ejemplo muy bueno. A primera vista parece que están contribuyendo al desarrollo de la sociedad civil. Pero una mirada más atenta, descubre que la sociedad civil está representada por la esposa del dictador de turno o por la familia real de tal lugar. En cierto sentido, se percibe una mejoría, pero en realidad la situación es cada vez peor. Han invertido los términos, utilizan los argumentos europeos para fortalecerse a sí mismos mientras permiten que las cosas empeoren. Al mismo tiempo, se percibe un nuevo realismo emergente en los círculos políticos, que nos obliga a ser culturalmente respetuosos, a tener cuidado, al ver lo que pasó en Irak, lo que está pasando en Palestina. Tal vez la democracia no sea tan buena idea... Tal vez el buen gobierno sea apropiado para el futuro, pero por el momento convenga mantener el *statu quo* en estos países... Somos cada vez más realistas, el dinero se gasta de acuerdo a políticas más realistas pero ¿estamos resolviendo el problema o lo agravamos? Porque si el problema es el mal gobierno, nosotros lo estamos consolidando y por tanto estamos deteriorando la situación. La gran pregunta, ahora que el boom del petróleo ha terminado, es: ¿hasta qué punto hemos cerrado esa brecha? Yo creo que no mucho. Ha desaparecido con demasiada rapidez. Los problemas siguen ahí, pero nuestro modo de pensar ha cambiado. En el terreno, los programas se desarrollan como si todavía estuviéramos en los años de auge del petróleo, como si la región se estuviera desarrollando a un ritmo

sostenible, independientemente de las cuestiones de gobernanza. Y así lo voy a dejar, como una pregunta abierta: ¿estamos empeorando las cosas?

Muchas Gracias.