

EL MAGREB EN BUSQUEDA DEL DESARROLLO Y LA ESTABILIDAD

JESUS NUÑEZ VILLAVERDE

Profesor Universidad Autónoma de Madrid

EL MAGREB COMO ZONA DE INTERES

La región magrebí constituye una de las principales áreas de interés, y al mismo tiempo de preocupación, de la política exterior española. Como miembro de la Unión Europea (UE) España comparte el interés por mantener libre de obstáculos una vía marítima como el Mediterráneo, que resulta vital para el tráfico de toda clase de materias primas, energéticas o no, y de productos imprescindibles para garantizar el sostenimiento del ritmo de desarrollo económico que caracteriza a los Quince. Pero a este argumento, más atento a garantizar la estabilidad de la zona que su desarrollo, se le unen otros intereses más específicos que arrancan y se apoyan en la proximidad geográfica y en la explotación de unos recursos que están adquiriendo una creciente importancia para la economía española. Por una parte, existe una clara disposición para mantener e incrementar los lazos culturales con una población magrebí atraída por la lengua y la cultura españolas (se estima que existen alrededor de dos millones de hispanohablantes). Mientras que, por otra, se pretenden consolidar unas relaciones económicas de creciente importancia, especialmente en el ámbito de la pesca (más de quinientos barcos repartidos entre los bancos pesqueros marroquíes, saharianos y mauritanos), de los fosfatos (el 80 por 100 del fosfato importado llega desde Marruecos) y de los hidrocarburos (cerca del 70 por 100 del gas que se consume en España procede del Magreb, al igual que el 17 por 100 del petróleo). En el mismo terreno, todavía podría añadirse la percepción de la región como un espacio de desarrollo para nuestro comercio (supone en torno al 3 por 100 del total de

intercambios comerciales con el exterior) y para la expansión de nuestras empresas (en Marruecos hay ya más de 700 empresas españolas y, desde principios de la década, nuestro país está entre los tres primeros inversores extranjeros).

En el marco de la política de asociación, impulsada tanto por la UE como por España, en sus respectivos ámbitos de actuación, todo indica que el Magreb seguirá concitando un creciente interés, sobre todo en la medida en que se consiga instaurar plenamente la zona de libre comercio prevista, para el año 2010, en los Acuerdos de Asociación Euro-Mediterránea. Desde esa perspectiva podría afirmarse que existen sólidas razones, de índole fundamentalmente económica, para explicar el acercamiento de los países comunitarios a sus vecinos del Sur, en un intento por aprovechar su mayor capacidad comercial (1) y lograr una posición de ventaja frente a otros competidores internacionales en una región que, según las previsiones de la ONU, llegará a los 90 millones de habitantes en la próxima década. En consonancia con este enfoque cabría esperar que el desarrollo integral de estas sociedades figurara como el objetivo fundamental de la aproximación comunitaria a la zona. Y ello debería ser así, no solamente como mecanismo para generar un mercado más atractivo, y con un mayor poder adquisitivo, para los productores de los Quince, sino, sobre todo, por el convencimiento de que el desarrollo es la mejor vía para asentar una estabilidad de la que carece actualmente la región.

EL MAGREB COMO FOCO DE PREOCUPACION

Es precisamente esa falta de estabilidad lo que constituye la máxima preocupación que se percibe en las cancillerías comunitarias. Una inquietud que se plasma en una serie de cuestiones, tanto externas como internas, cuya evolución apunta sistemáticamente a la hipótesis de una desestabilización generalizada en cualquiera de los países magrebíes, o en su conjunto, que inevitablemente repercutiría en la seguridad y en el nivel de desarrollo de la orilla norte del *Mare Nostrum*.

Entre las de carácter externo es preciso destacar, en primer lugar, **la persistencia del conflicto árabe-israelí**, por ser éste el principal foco de intranquilidad de toda la región mediterránea. Su no resolución facilita a algunos dirigentes magrebíes una justificación para adoptar actitudes desestabilizadoras, al tiempo que denuncian la existencia de una "doble vara de medida" por parte de la comunidad internacional a la hora de obligar al cumplimiento de sus resoluciones. El recurso a la fuerza y el incremento de los arsenales militares aparecen así como opciones preferibles para garantizar la propia seguridad, ante la falta de confianza en la capacidad y en la voluntad de las instituciones internacionales para hacer respetar equitativamente sus mandatos. Por otra parte, anula en gran medida el potencial de cooperación que alberga una iniciativa tan ambiciosa como la Asociación Euro-Mediterránea, lanzada en noviembre de 1995 en Barcelona. Sus promotores, entre los que España ha jugado un papel protagonista de alto nivel, plantearon este esquema de relaciones con la idea de que su puesta en marcha sólo sería posible una vez que este conflicto estuviera, al menos, en vías de solución definitiva. Así parecía ocurrir en Barcelona, tras la firma de la Declaración de Principios (1993) y los Acuerdos de Oslo (1994), pero el cambio provocado por la llegada al poder en Israel de Benjamin Netanyahu, en 1996, llevó el proceso de paz a un bloqueo que se mantiene hasta hoy. Queda por comprobar si la reciente victoria del líder laborista, Ehud Barak, conseguirá reanudar la senda de la paz y poner fin al más antiguo e importante conflicto de la región. De otra manera, como ya se constató en Malta y en Stuttgart (2), será imposible profundizar en el esfuerzo comunitario por la estabilidad y el desarrollo del área.

En el ámbito magrebí, la principal preocupación para la seguridad regional es **la perpetuación del conflicto del Sáhara Occidental**. Desde el cese de las hostilidades, alcanzado el 6 de septiembre de 1991, se han sucedido los retrasos en la aplicación del plan de paz impulsado por la ONU a pesar de que las dos partes (Marruecos y República Árabe Saharaui Democrática) siguen reiterando formalmente su conformidad con la fórmula dise-

ñada en aquel momento. Según las últimas previsiones anunciadas por el secretario general de la ONU, el referéndum de autodefinición que debe decidir el futuro de este territorio se celebrará en la segunda mitad del próximo año (3). Sin embargo, la experiencia acumulada hasta ahora da a entender que el ritmo del proceso no viene establecido desde el exterior sino desde Rabat. Marruecos parece tener, con la aquiescencia de la comunidad internacional, la capacidad suficiente para regular el proceso en función de sus propios intereses, que no son otros que integrar este territorio bajo su soberanía. A pesar de su localización desértica no conviene olvidar que el Sáhara Occidental es rico en fosfatos y en recursos pesqueros, a los que algunas fuentes añaden un potencial como productor de hidrocarburos nada desdeñable. Todo esto ha llevado a Rabat a emprender un esfuerzo inversor sostenido, con la idea no solamente de controlar esos recursos sino, también, de ganarse a la totalidad de la población (tanto a los 250.000 que ya habitan en territorio controlado por Marruecos como a los más de 200.000 que pueblan los campos de refugiados) y una actividad diplomática internacional, que se ha traducido en un apoyo más o menos explícito a sus tesis.

El proceso se encuentra nuevamente bloqueado, desde diciembre del pasado año, como resultado de la reacción marroquí, tras conocer que únicamente 84.000 personas, de las 147.000 identificadas, habían sido catalogadas como votantes. El Frente Polisario se mostró conforme con estas cifras, ya que se mantienen dentro de los márgenes de crecimiento admitidos en los Acuerdos de Houston (16 de septiembre de 1997) sobre la base de los 74.000 reconocidos en el censo español de 1974. Por su parte, Marruecos se opuso frontalmente convencido —como se encargó de enfatizar una vez más Hassan II el pasado 4 de marzo, con ocasión del discurso en la 38 fiesta del trono— de que el referéndum “confirmará la marroquinidad del Sáhara”. Para ello, Marruecos necesita mantener esa actitud, mientras trata de construir un cuerpo electoral más favorable con la inclusión de los grupos tribales en disputa (4), lo que le daría una ventaja definitiva en los resultados de la futura consulta.

El hipotético desbloqueo del proceso no implica automáticamente que se pueda cumplir el resto de las etapas previstas dentro del calendario marcado por la ONU. Una vez superado el problema del número de votantes aún quedaría por lograr la apertura de una oficina del ACNUR en El Aaiún, para preparar el regreso de unos 130.000 refugiados saharauis en el momento de la celebración del referéndum, el desminado de las zonas de paso, la liberación y el intercambio de prisioneros, la reducción significativa de los efectivos militares en la zona y el permiso para el despliegue de una fuerza internacional. En definitiva, muchas bazas para que Marruecos pueda seguir forzando el ritmo del proceso hasta lograr su objetivo final de dominio del territorio.

Mientras tanto, la existencia del conflicto enturbia las relaciones intramagrebíes, especialmente las argelino-marroquíes (un Sáhara independiente es visto desde Rabat como la confirmación del predominio argelino en la región, a través de su control del territorio), e impide el avance de la Unión del Magreb Árabe (UMA) que desde su creación el 17 de febrero de 1989, con la firma del tratado de Marraquech, constituye el más serio intento realizado hasta ahora por parte de los cinco países magrebíes para avanzar en su integración regional. La contribución al logro de un objetivo como éste debería ser una de las guías de acción de Bruselas, por cuanto que la integración es, en sí misma, un factor de estabilidad que debe ser incentivado con la intención de reducir las rivalidades vecinales y las tensiones que genera la lucha por la hegemonía regional.

La situación interna en cada uno de los cinco países de la región tampoco ofrece, por su parte, un panorama mucho más tranquilizador ni en términos de estabilidad ni de desarrollo. A pesar de las reiteradas promesas realizadas por cada uno de los dirigentes magrebíes, desde las primeras etapas de su independencia, ninguno de ellos ha logrado colocar a su país al mismo nivel de desarrollo que sus vecinos del Norte (5). En realidad la situación es bien distinta y puede afirmarse que la brecha que existe, en todos los órdenes, entre ambas orillas no ha hecho más que ampliarse en estas últimas décadas.

Con variantes específicas en cada caso —que van desde el alineamiento más o menos formal a los dos bloques de referencia característicos del período de la Guerra Fría (Túnez y Marruecos con una orientación prooccidental y Argelia más inclinado hacia la Unión Soviética), hasta el intento de Libia por establecer un nuevo modelo de desarrollo basado en el socialismo árabe— es posible, sin embargo, identificar una serie de rasgos comunes en las opciones elegidas. Tras su independencia política el interés fundamental de los dirigentes históricos magrebíes fue la consecución de la independencia económica con respecto a las antiguas metrópolis. En esta línea, Marruecos prefirió apostar por el desarrollo de su potencial agrícola como motor de su estrategia económica, acompañado, en un segundo plano, del desarrollo de su limitado sector industrial. Por su parte, Argelia, con su "industria industrializante", volcó todo su esfuerzo, al igual que Libia, en el desarrollo de una industria pesada, ligada a la explotación de hidrocarburos, como única línea de actuación. Túnez prefirió, sin embargo, mantener abiertas todas sus opciones y trató de impulsar tanto su agricultura como sus capacidades industriales y comerciales. Por último, Mauritania nunca ha estado en condiciones de diseñar un modelo de desarrollo autónomo, dadas sus carencias estructurales en todos los campos de la actividad económica, únicamente con cierta relevancia en la explotación y venta de mineral de hierro y pesca (6).

Frente a esa inicial y formal diversidad en las opciones económicas, los modelos políticos se han desarrollado con unos márgenes mucho más estrechos. A pesar de que formalmente en algunos países, como Marruecos, el multipartidismo ha sido un rasgo permanente del panorama político, las bases reales del poder y de la representación política en el Magreb han descansado sobre reducidas élites que, en términos generales, se han preocupado más de sus propios intereses que del desarrollo integral de su país. Legitimados por la historia, la religión o la conquista del poder por métodos violentos, estos grupos establecieron desde el principio de su ocupación del poder un esquema de relaciones con sus súbditos, antes que ciudadanos, por el que la ins-

tauración, y sobre todo, la práctica de los derechos políticos quedaba limitada de forma sistemática. Se presentaba esta renuncia como una necesidad imperiosa para concentrar todos los esfuerzos en la consolidación de los nuevos Estados nacionales magrebíes y como un mecanismo para evitar la fragmentación y las luchas, internas y externas, impulsadas por los enemigos del nuevo Estado.

A cambio de esta renuncia se ofrecía no sólo una promesa de que el nivel de desarrollo de los vecinos del Norte sería pronto alcanzado, sino, de manera más concreta, que el Estado se encargaría de cubrir las necesidades básicas de la población. Este imperfecto Estado de bienestar, basado en las expectativas creadas en torno a las ilimitadas posibilidades de obtención de beneficios de una economía nacionalizada en sus principales sectores productivos, pretendía, por lo tanto, "comprar" la lealtad política a cambio de la gratuidad o las subvenciones generalizadas para una amplia gama de servicios públicos y productos de primera necesidad. En esas condiciones, y hasta que comienzan a desencadenarse las sucesivas crisis petrolíferas de los años setenta, el modelo se sostiene mientras que, en el terreno político, los dirigentes magrebíes se concentran en reforzar su propia situación y en abortar cualquier tipo de disidencia política. Resulta relevante, a este respecto, recordar que en su afán por evitar el auge de las opciones izquierdistas, que trataban de asentarse fundamentalmente en los ámbitos universitarios y sindicalistas, las autoridades magrebíes no sólo permitieron sino que impulsaron la actividad de grupos islamistas. Si entonces estos últimos eran marginales, en la actualidad, como se verá más adelante, representan la principal amenaza interna a los regímenes magrebíes.

El estallido de las crisis del petróleo y la propia insostenibilidad de unos modelos con bases tan débiles provocaron, a partir de la crisis de la deuda externa que sufrió Marruecos en 1983, un drástico repliegue en todas las esferas de actuación. Desde la diversidad inicial, y de manera sucesiva, todos los países de la región (a excepción de Libia) se han visto obligados a confluir en un mismo punto: la aplicación de programas de ajuste estructural (PAE) bajo la disciplina

impuesta por el FMI. A partir de ese momento, y hasta la actualidad, la política económica del área ha seguido una misma senda enmarcada por los principios de austeridad y de apertura incondicional a los mercados internacionales, con el objetivo central de restablecer los equilibrios macroeconómicos y de situar nuevamente al país en condiciones de satisfacer las deudas pendientes. En cumplimiento de esos criterios de actuación ha sido necesario reducir significativamente el gasto público, con lo que se han visto disminuidas, y en muchos casos eliminadas, las subvenciones a muchas de las empresas públicas, artificialmente sostenidas hasta entonces, y a gran cantidad de bienes de consumo de primera necesidad. Esa misma reducción del gasto ha provocado también el cierre de numerosas unidades productivas, la caída de los salarios para los empleados públicos y la imposibilidad de atender a las necesidades de mejora de las deficientes infraestructuras socioeconómicas de estos países. El desempleo y la pérdida de poder adquisitivo de amplias capas de la población han sido las consecuencias directas de esta orientación económica, todo ello en unos países que carecen de sistemas de seguridad social eficaces para hacer frente al impacto de una crisis de estas dimensiones.

En el terreno comercial, los PAE han impuesto la devaluación de la moneda local con la idea de mejorar la capacidad exportadora, y disponer así de mayor cantidad de divisas fuertes con las que hacer frente a las deudas, y han obligado a reducir en gran parte las barreras arancelarias, que protegían la estructura productiva nacional frente a la competencia internacional. De esta forma no sólo se ha producido una caída considerable en el nivel de ingresos públicos —la pérdida por aduanas no ha podido ser compensada por otras vías impositivas todavía por aplicar— sino que el cierre de empresas incapaces de soportar la competencia ha incrementado el ya de por sí preocupante nivel de desempleo.

En definitiva, aunque no pueda negarse la necesidad que tiene toda economía de mantener la estabilidad de las variables macroeconómicas, no puede sostenerse que los planes de ajuste sean el mejor instrumento para solucionar los graves problemas estructurales

que sufren las economías magrebíes. No sólo no han sido diseñados para ese fin, sino que su aplicación provoca inevitablemente unos costes sociales que pueden hacer peligrar la estabilidad misma del país al que pretenden ayudar. En el caso magrebí las limitadas mejoras que se han logrado en el nivel macroeconómico no se han trasladado a la mayoría de la población, que es la que sufre, de forma directa, las consecuencias de estos planes.

En resumen, el escenario magrebí durante esta etapa se caracteriza por la constatación de que el objetivo de lograr un mejor nivel de vida, equiparable al de los países desarrollados, no solamente sigue aplazado sino que se amplía cada vez más la brecha que separa a las dos orillas del Mediterráneo. Al mismo tiempo, la aplicación de los PAE implica la necesidad de asumir serios sacrificios que recaen, fundamentalmente, en una población mayoritariamente joven, crecientemente urbana, desestructurada social y económicamente, que ya sufre un grave problema de paro y sin expectativas de un futuro mejor a corto y medio plazo. A esto se le une la paralización de la vida política, después de haber abortado, desde el poder, el proceso de reformas que se inició a finales de la pasada década. En ese contexto los dirigentes magrebíes, sometidos a un imparable proceso de deslegitimación tanto por su falta de compromisos en la lucha contra la corrupción como por su reiterado fracaso en la consecución de los objetivos planteados, encuentran serias dificultades para solicitar nuevos sacrificios a la población.

La inestabilidad derivada de este cúmulo de circunstancias, que ya ha provocado erupciones violentas destacables en estos últimos años, se acrecienta con la entrada en escena de un nuevo actor, llamado a cobrar mayor protagonismo desde finales de los años ochenta: **los grupos islamistas**. Estos grupos, que cuentan con un creciente apoyo popular no siempre bien entendido en Occidente, cuestionan a los actuales regímenes magrebíes y tienen una clara vocación política. Su actuación, diseñada por unos líderes con un alto nivel de cualificación técnica y humanista, parte del reconocimiento de que no existen canales alternativos de expresión política para quienes no forman parte de los

grupos tradicionales instalados en el poder. Su no pertenencia a esos círculos les imposibilita la transmisión, y mucho menos la aplicación, de otras fórmulas de organización social, política y económica distintas a las que insisten en defender los actuales regímenes. En consecuencia, su estrategia se dirige a la movilización masiva de la población, con la idea de presionar en la dirección de sus intereses y lograr un vuelco de la situación a través de las estrechas vías electorales permitidas. Para ello, centran su actuación en torno a la crítica a la labor desarrollada por el gobierno, a la solución de los problemas más inmediatos que aquejan a los menos favorecidos por el sistema y a la ocupación creciente de los ámbitos de representación (básicamente en las universidades y en las organizaciones profesionales) abiertos a la participación electoral.

En el primer caso, y aprovechando la existencia de un generalizado descontento por la evolución de la situación, basta con acentuar las denuncias sobre la implicación del aparato estatal en la corrupción, utilizando las mezquitas que han constituido, en la práctica, los únicos espacios libres para el debate y la presentación de sus propuestas. Pero junto a esto, y contando con numerosas aportaciones monetarias y con el apreciable y voluntario esfuerzo personal de sus simpatizantes, estos grupos han puesto en pie un sistema paraestatal de ayuda a los necesitados no sólo en el campo de la beneficencia o de la supervivencia más básica, sino también en el terreno sanitario, laboral y educativo. De esta manera, supliendo a un Estado incapaz de atender eficazmente las crecientes necesidades de una población sometida a unas condiciones de vida cada vez más precarias, los islamistas lograron un creciente apoyo popular, del que todavía disfrutaban actualmente.

Frente a las visiones reduccionistas que con facilidad se difunden entre la opinión pública occidental, que prefieren identificar al islamismo como un fenómeno anacrónico, carente de futuro político y ligado exclusivamente a las opciones violentas, es preciso destacar algunos elementos que contribuyen a enmarcar su papel en el conjunto de las sociedades islámicas: A) No se trata de un fenómeno coyuntural ni pasajero, sino que constituye

uno de los rasgos identitarios más genuinos de estos países, especialmente en auge en un período de decepción sobre la bondad de unos modelos importados de las metrópolis e imperfectamente aplicados; B) Sobre esta base, los grupos radicales islámicos se plantean la conquista del poder político, instrumentalizando el Islam en su propio beneficio, sabedores del potencial de atracción con que cuenta su doble discurso de crítica y resolución de problemas; C) La opción violenta no es, en ningún caso, un rasgo intrínseco de estos grupos y el recurso a esta vía suele venir precedida de una política de represión e ilegalización por parte del poder constituido; D) La amenaza, innegable, que esta opción representa para los regímenes actuales no debe ser interpretada automáticamente, desde las cancillerías y las opiniones públicas occidentales, como una amenaza contra nuestros intereses.

Es evidente que ninguna de estas consideraciones garantiza que la acción política islamista vaya a desarrollarse sin problemas, ni que la necesaria transición que deben acometer estos países vaya a realizarse sin un mayor nivel de inestabilidad del actual, pero es imprescindible evitar la demonización de un actor con el que será preciso contar en cualquier hipótesis de futuro previsible para el conjunto del Magreb. No en vano, y desde una perspectiva puramente política, son estos grupos los únicos con representatividad real y con un apoyo popular sólido y diversificado, frente al resto de los actores políticos, que están integrados en la órbita del poder constituido o no son más que plataformas de intereses corporativos y personalistas, sin una base social apreciable.

LAS RESPUESTAS DE LOS GOBIERNOS MAGREBIES

Si ya los elementos analizados hasta aquí son suficientemente preocupantes por el potencial desestabilizador que incorporan, el balance se agrava todavía más si se tiene en cuenta la evolución demográfica de la región y las respuestas que, desde los distintos gobiernos magrebies, se han tratado de poner en marcha.

Aunque afortunadamente el ritmo de crecimiento demográfico se ha reducido considerablemente en esta última década, la población sigue aumentando por encima de las posibilidades que tienen estos países para gestionar adecuadamente el fenómeno. No se trata solamente de que la economía crezca, en muchos casos, por debajo de lo que lo hace la población, sino de que su volumen actual y las previsiones a medio plazo indican la imposibilidad de hacer frente de manera adecuada a los problemas que de aquí se derivan. Ninguno de los países del área ha logrado alcanzar la autosuficiencia alimentaria, especialmente en cereales, carne y productos lácteos (se estima que Argelia se ve obligado a importar hasta el 60 por 100 de los cereales que consume). La falta de viviendas dignas es otro de los graves problemas que provoca no solamente el crecimiento vegetativo sino también la aglomeración urbana, que, al tiempo que supone el abandono masivo del campo, está generando serias dificultades de subsistencia y de integración social en un entorno que no dispone de unos servicios públicos acordes con las necesidades planteadas. Lo mismo puede decirse en relación con la tarea educativa que el Estado debe desarrollar, para instruir a este abrumador volumen de jóvenes que se incorporan cada año al sistema educativo, y con un sistema sanitario ineficiente y muy lejos de la universalización de sus prestaciones. Por último, y con la excepción de Libia que es un país importador de mano de obra, ninguna de las economías magrebíes consigue atender las necesidades de un mercado laboral en el que confluyen las peticiones y las frustraciones de los licenciados y diplomados y de los trabajadores no cualificados, muchos de ellos en paro forzoso o subempleados.

Ninguna de estas asignaturas ha sido superada hasta ahora por los gobiernos magrebíes y todo apunta al escepticismo a corto plazo. Si bien es cierto que las condiciones externas no son las más favorables, no basta este argumento para justificar una gestión tan reiteradamente deficiente. Por mucha que pueda ser la responsabilidad histórica de la colonización en la falta de desarrollo de estos países, no puede seguir siendo éste un argumento válido para exonerar de responsabili-

dades a quienes ocupan, sin más cambios que los exigidos por la edad o los intereses corporativos, el poder prácticamente desde la independencia. Con la excepción de Mauritania, los países magrebíes disponen de bases suficientes, en cuanto a su potencial humano y físico, para romper la espiral de subdesarrollo en la que se encuentran atrapados. Sin embargo, para ello es preciso que se produzca un cambio sustancial en el terreno económico y sociopolítico, que implica la renovación de los responsables actuales, dado que difícilmente puede esperarse que quienes no han logrado un mejor resultado en los largos años de ocupación del poder puedan y quieran modificar radicalmente las reglas de juego.

Incluso en la actualidad, cuando todo presiona a favor de la necesidad de cambiar esas reglas, la actitud de los gobernantes parece apuntar en dirección contraria. Mientras tratan de evitar cambios en la escena política, aplicando medidas represivas contra cualquier tipo de disidencia, están concentrando sus esfuerzos en recuperar la legitimidad y el apoyo popular a través de una vía exclusivamente economicista. Con la referencia del modelo aplicado en sus primeras fases de gobierno centran nuevamente su apuesta en lograr una mejora sustancial de las condiciones económicas para, de esa forma, eliminar las críticas y reducir la presión que desde diferentes círculos exige una profunda transformación de naturaleza política. Pero incluso en ese terreno se perciben claras resistencias por parte de las élites económicas, solapadas frecuentemente con las políticas, que interpretan cualquier liberalización como una pérdida de los privilegios de los que disfrutaban en un entorno proteccionista y con la garantía permanente del apoyo estatal.

En todo caso, la estrategia económica no puede ser la vía para solucionar los graves problemas planteados. Como ya se está demostrando en estos últimos años, la estructura de organización social y política magrebí impide que las mejoras logradas en el terreno macroeconómico (perceptible tanto en Marruecos como en Túnez y Argelia) se traduzcan en mejores condiciones de vida para amplias capas de la población que sobreviven al margen del ciclo económico. Todos los indi-

cadorez existentes demuestran que las tensiones continúan aumentando, haciendo más probable la ocurrencia de una explosión generalizada en unas sociedades que no disponen de canales adecuados para transmitir sus inquietudes.

LAS REACCIONES DESDE EL EXTERIOR

Como ya se ha mencionado anteriormente, la desestabilización de la zona es la principal preocupación desde la perspectiva comunitaria y, evidentemente, española. Si hubiera que reducir todo el catálogo de intereses a uno solo, la estabilidad y la seguridad sería la variable primordial a considerar desde la orilla Norte. Esta visión del Magreb ha caracterizado desde 1972 las relaciones, en el marco de los esquemas diseñados por Bruselas para el conjunto de la región (7), con el objetivo de contribuir a la estabilidad y al desarrollo de los países mediterráneos no comunitarios (PMNC). Parece suficientemente demostrado que la región no es hoy ni más estable ni más desarrollada de lo que lo era cuando se iniciaron esas relaciones, y esa evidencia debe tenerse en cuenta a la hora de evaluar la idoneidad de las fórmulas aplicadas hasta ahora desde Bruselas.

Ese interés por la seguridad se ha visto reforzado todavía más a partir del estallido de la crisis argelina en 1991, que hizo saltar las alarmas en todas las cancillerías comunitarias. Los análisis prospectivos realizados desde entonces presentan un escenario que, en sus rasgos básicos, plantea la hipótesis del acceso al poder en uno de los países de la zona por parte de un grupo radical islámico, por vía electoral o violenta, lo que provocaría simultáneamente un "efecto dominó" en sus vecinos y una salida masiva de ciudadanos magrebíes hacia los países comunitarios. Adicionalmente los nuevos gobernantes no sólo decidirían una ruptura de sus relaciones con la UE sino que, llevados por su antioccidentalismo, podrían constituir una amenaza directa a nuestra seguridad.

Esta previsión, que en gran medida está orientando la actuación comunitaria, parece olvidar factores que también deberían ser tenidos en cuenta. Aunque no sea posible retroceder en el tiempo, sí es necesario con-

templar la trayectoria recorrida para tratar de extraer enseñanzas para el futuro. En este sentido, es preciso reconocer que la UE no ha considerado al Magreb como un área de atención preferente hasta esta misma década. Hasta ahora la región sólo ha sido percibida como un territorio que jalona la importante vía marítima del *Mare Nostrum* y su única preocupación ha sido mantener controlada cualquier variable desestabilizadora, sin prestar importancia a la evolución interna de esos países. Esa obsesión por la seguridad, propia de una visión de la Guerra Fría que equiparaba la estabilidad al mantenimiento del *status quo*, ha llevado al apoyo más o menos explícito de unos regímenes que, a pesar de sus numerosas deficiencias, lograban garantizar el control interno de sus territorios y no cuestionaban las reglas de juego existentes a nivel internacional.

De esa manera, el esfuerzo por contribuir al desarrollo de la zona quedaba, en todo caso, en un plano secundario, aun a sabiendas de que se estaban gestando las bases para un estallido generalizado. Ni la ayuda prestada al desarrollo (únicamente el 17 por 100 de todos los fondos públicos recibidos por la totalidad de los PMNC en el período 1976-89 proceden de la UE), ni las fórmulas de relaciones comerciales (que facilitan la libre entrada de bienes industriales de los PMNC en los mercados comunitarios, pero no así las agrícolas), ni las propuestas para solucionar el acuciante problema de la deuda externa (la UE es acreedora del 60 por 100 del total) han estado a la altura de los retos existentes y de la capacidad de actuación de Bruselas.

Sólo desde la puesta en marcha de la Asociación Euro-Mediterránea parece haberse producido una toma de conciencia más precisa de la necesidad de reorientar la acción comunitaria, aunque desde entonces subsisten muchas dudas sobre la voluntad real para contribuir a solucionar los problemas de la región (8). Para que esa toma de conciencia sea efectiva es preciso, en primer lugar, entender que la estabilidad de la zona no se logrará mediante el recurso preferente a los medios militares (aunque no se puede negar que la OTAN y la UEO deben jugar un papel en el diálogo con estos países). En lugar de ello, es necesario asumir que el

desarrollo económico y político de estos países constituye un instrumento fundamental para garantizar una estabilidad real, y es precisamente en este terreno en el que la UE está mejor capacitada para que su contribución sea realmente efectiva.

La Unión Europea no puede encerrarse en una fortaleza de bienestar, ajena a lo que ocurre en su periferia Sur. Por el contrario, la búsqueda de la estabilidad en la zona sólo podrá lograrse con una mayor implicación comunitaria, orientada a facilitar la reforma de los actuales esquemas de organización política. Tratar de frenar este proceso, por temor a las consecuencias del inevitable período transitorio de inestabilidad, propio de cualquier sociedad autoritaria inmersa en un proceso de estas características, no haría más que, en el mejor de los casos, retrasar la explosión social que sería más violenta cuanto más se retarde el inicio de las reformas.

Por otra parte, debe asumirse que la emigración desde la orilla Sur es un fenómeno con vocación de permanencia, más agudo cuanto mayores sean las diferencias en nivel de vida entre las dos orillas. Los intentos para reducir los incentivos que impulsan a quienes buscan un mejor futuro en el Norte y para aliviar la presión que esto pueda suponer para las sociedades comunitarias deben incitar a un mayor apoyo al desarrollo económico de estos países. La fijación de la población en sus lugares de origen debe buscarse prioritariamente no a través del establecimiento de barreras de entrada, sino mediante la cooperación para articular proyectos que generen empleo y para gestionar en común los movimientos de personas, con el objetivo de llegar a la instauración futura de un régimen de libre tránsito.

En definitiva, para evitar que el alarmante escenario descrito anteriormente pueda llegar a ser una realidad no cabe aislarse ni pretender evitar los cambios sino que, por el contrario, es urgente adoptar una actitud activa que impulse las reformas dirigidas a incrementar el nivel de bienestar de los países de la región. En defensa de nuestros intereses, la apuesta por el desarrollo del Magreb y su integración en la dinámica comunitaria es la mejor manera de garantizar la estabilidad y la seguridad de la zona.

NOTAS

(1) Los intercambios comerciales con sus doce socios mediterráneos suponen el 8 por 100 del total del comercio exterior de la UE. En 1996 el superávit, siempre favorable a Bruselas, fue de 21.244 millones de ecus.

(2) Las diferencias entre árabes e israelíes provocaron que la segunda conferencia euro-mediterránea (Malta, 15/16 de abril de 1997) terminara sin comunicado final y que en la tercera (Stuttgart, 15/16 de abril de 1999) se suspendiera, por la misma causa, la conferencia de prensa que debía cerrar el encuentro.

(3) El último informe presentado por el secretario general (29 de abril de 1999) plantea la renovación de la presencia de la MINURSO (Misión de la ONU para el Sáhara Occidental) en la zona, hasta finales de octubre. Asimismo, prevé que las labores pendientes de identificación de votantes y de apelación de los ya identificados se desarrolle entre noviembre de 1999 y febrero del 2000; a partir de entonces comenzaría el período de transición, con idea de que la campaña del referéndum abarque junio y julio.

(4) La controversia se centra en los grupos tribales H-41, H-61 y J-51/J-52, que suponen unas 65.000 personas. Mientras que Marruecos insiste en la necesidad de incluirlos en el censo, la RASD sostiene que no cumplen ninguno de los cinco criterios de "saharuidad" establecidos de común acuerdo.

(5) Según el índice de desarrollo humano elaborado desde 1990 por la ONU (que junto a las variables económicas clásicas integra otras como la esperanza media de vida y la escolarización) Libia ocupaba en 1995 el puesto 73 a nivel mundial, seguido de Túnez (75), Argelia (85) y Marruecos (117). España ocupaba el puesto noveno.

(6) La renta per cápita de Mauritania en 1995 era de 438 dólares, unas doce veces menor que la de Libia, cuatro veces menor que la de Argelia y Túnez y unas 2,5 veces menos que la de Marruecos.

(7) La Política Global Mediterránea (1972-90), la Política Renovada Mediterránea (1990-96) y la Asociación Euro-Mediterránea (1996).

(8) Un análisis de la cuestión puede verse en Jesús A. Núñez (1997): "La Asociación Euro-Mediterránea: ¿una garantía de estabilidad y desarrollo?", en *Información Comercial Española*, núm. 759, pp. 19-32.