

## **CAPÍTULO PRIMERO**

# **AZARES Y DESAFÍOS DE UN DIÁLOGO PARA EL SIGLO XXI**

## **AZARES Y DESAFÍOS DE UN DIÁLOGO PARA EL SIGLO XXI**

Por **LUIS CALVO CASTAÑO**

### **IDENTIFICACIÓN DE LOS INTERLOCUTORES MERIDIONALES**

#### **Los países**

En la perspectiva magrebí, nos fijamos en los países del Norte de África que participan en la Asociación Euromediterránea y que comparten con los Quince miembros de la Unión Europea un enfoque a medio y largo plazo para el desarrollo de la región. Ello excluye a Mauritania cuya situación geográfica y política, no obstante su condición de firmante de Tratado de Marrakech, de febrero de 1989, instaurador de la Unión del Magreb Árabe, acerca su problemática a la región del Sahel y a todo el conjunto negro-africano. Es sabido que Nuakchott persigue una mayor proximidad con los foros mediterráneos, como son también conocidas las dificultades con que tropieza dicha aspiración, que impedirán satisfacerla en un futuro previsible.

Libia, por su parte, no es miembro de la asociación que nace del Proceso de Barcelona, pero merecerá atención por reunir las características, que no condiciones, de un socio potencial cuyo tránsito al status de socio real sólo podrá verificarse una vez que las autoridades de Trípoli-Sirte manifiesten su voluntad inequívoca de incorporarse al marco euromediterráneo.

Con tales precisiones podrían ya resumirse, a grandes trazos, los rasgos más acusados de los interlocutores meridionales de la Unión Euro-

pea, en el amplio diálogo entre ambas riberas del que, deseablemente, resultará un sistema de relaciones para la nueva centuria. Convendría añadir que ese diseño deberá ser elástico para acomodarse a las exigencias de cada momento, además de global por su temática y participantes y gradual en la consecución de sus objetivos de paz, estabilidad y prosperidad compartida.

### *Marruecos*

Se camina hacia un sistema abierto, política y económicamente, a través de la aún reciente experiencia de la alternancia que, con sus limitaciones e insuficiencias, ha supuesto un paso adelante en el camino hacia la autenticidad del juego político. Si bien, a medio plazo, cuando haya agotado su virtualidad como experiencia regeneradora, habrá de desembocar en una etapa nueva y de mayor incertidumbre en la que cada vez serán menos eficaces los tradicionales medios de control de la administración sobre partidos, fuerzas y movimientos sociales y políticos en el país.

Ciertos indicios de que se estaría asistiendo al desgaste del modelo podrían venir dados por el reciente ajuste del gobierno marroquí, así como por expresiones de descontento social, sindical y asociativo ante la improbabilidad de que la acción del ejecutivo de la alternancia desborde los estrechos moldes heredados del pasado en beneficio de una auténtica política social. A pesar de sus intenciones programáticas, en los dos años transcurridos desde el nombramiento del socialista Yussufi por el difunto Hassan II, no ha podido acrecentarse la escueta proporción del presupuesto nacional (entorno al 20% dedicado a inversiones públicas, frente al 50% aproximadamente que Marruecos continúa dedicando a reembolso de la deuda externa y 30% para cubrir los gastos de una administración desproporcionada).

Es más, en una previsión a medio plazo, la incapacidad del establecimiento político marroquí para atender las crecientes demandas sociales podría hacer cundir la sensación de que un decisivo avance en lo social sólo será posible mediante el recurso a la acción de fuerzas externas al vigente sistema político, fuerzas aquéllas que en la actualidad se encuentran escasamente, si es que en absoluto, reflejadas en los resultados de las pasadas consultas electorales, celebradas en 1997. En este punto, el análisis nos remitiría a una contraposición entre un islamismo asimilable

por el sistema y un integrista radical que ha hecho de su desafío a las instituciones del reino el caballo de batalla de su apuesta maximalista. La discusión, entre las mismas fuerzas democráticas marroquíes, se encuentra lanzada y es altamente probable que domine la escena política y las relaciones entre los partidos de la coalición en el gobierno durante los próximos tiempos. Un aspecto central de la misma será la manera de superar la tensión entre el orden establecido y los desafíos políticos al mismo, incluida la institución monárquica y su legitimidad histórico-religiosa. La viabilidad de dicho orden estará en función de su aptitud para generar respuestas a reivindicaciones políticas y satisfacción a necesidades sociales de una masa de población profundamente rejuvenecida por el explosivo crecimiento demográfico pero débilmente identificada con los valores fundadores del estado marroquí.

Gran parte de ese juego de poder e intereses se dirimirá en el terreno económico. Si el país oficial pretende conectar con el Marruecos real, el de los diplomados en paro, el del norte marginado, etc., deberá entonces asegurar en los próximos años unas elevadas tasas de crecimiento económico que procuren ocupación y trabajo para aproximadamente 200.000 personas por ejercicio. Ello sólo será posible si el Producto Interior Bruto progresa a un ritmo anual del 6%. Ahora bien, entre 1991 y 1998, el país norteafricano alcanzó apenas una tasa media de crecimiento del 1,9%. El riesgo para Marruecos es soportar a finales del próximo decenio un índice de desempleo equivalente o incluso superior al 30%, que penalizará en particular a las franjas más jóvenes y mayoritarias de su población.

Por desgracia, en las actuales circunstancias es difícil vislumbrar señales que apunten a una inflexión espectacular de la tendencia económica que, en cualquier hipótesis, debería pasar por una reforma profunda del marco legal y reglamentarlo gracias a la cual afluyan las inversiones directas extranjeras, consideradas como verdadera tabla de salvación de la economía marroquí. La liberalización operada hasta la fecha, aun reconociendo sus virtudes, continúa siendo insuficiente porque no ha aportado el indispensable grado de seguridad jurídica y transparencia financiera que reclaman los operadores extranjeros. Continuarán las autoridades moviéndose en un margen angustiosamente estrecho, porque ni las actuales actividades generadoras de divisas vía exportación ni las medidas ensayadas para la reforma administrativa, en busca de un mayor ahorro presupuestario, producirán el alivio de fondos, más allá del citado 20%, que resulta imperativo obtener para romper el círculo del subdesarrollo.

## Argelia

El país ha registrado mayúsculas dificultades para desembarazarse del viejo modelo de gestión de la renta petrolera. Echando la vista atrás se obtiene la impresión de que la década que ahora termina se ha perdido, para una joven generación de argelinos que vieron en los acontecimientos de 1989-1992, una ocasión para romper con el modelo político heredado de la revolución y con una clase dirigente unida en torno a un ideario caduco para las grandes masas de jóvenes sin horizonte.

La historia de los años 90 puede resumirse en el empeño de las autoridades por reconfigurar el escenario político argelino, exhortizando el fantasma integrista que tomó cuerpo en el Frente Islámico de Salvación y que hoy, al cabo de casi 10 años de insurgencia, represión y marasmo, no parece haber abandonado del todo el cuerpo político argelino. El "pouvoir" sigue teniendo que vérselas con una sociedad que bascula hacia diferentes formas de contestación, desde el bandidaje hasta la militancia en organizaciones adeptas a un orden social y a un proyecto político abiertamente opuesto al defendido por el sistema y aún identificado con la consigna "Dawla Al Islamiya" (estado islámico). El ejemplo más reciente, signo potencial de los tiempos que aún podrían aguardar al país norteafricano, ha sido el lanzamiento del movimiento "Wafa" dirigido por el prestigioso ex-ministro Ahmed Taleb Ibrahim, que pretende recuperar el electorado del FIS y, por ello mismo, no reconocido por el poder político-administrativo argelino.

Desde el punto de vista económico, es improbable que Argelia consiga liberarse de la dependencia de los hidrocarburos en el lapso de los próximos diez años. Sus planes y esfuerzos para diversificar sus fuentes de divisas al margen del gas y del petróleo han fracasado repetidamente y los intentos por atraer inversiones en actividades distintas de las energéticas no han trascendido de un discurso voluntarista, a tal punto que la exportación de productos no energéticos apenas suma entre 200 y 300 millones de dólares, para un total anual de entre 11.000 y 13.000 millones (cifra que se aproximará en el curso del presente ejercicio a los 20.000 millones gracias a la elevada cotización del petróleo en los mercados internacionales). Esta bonanza coyuntural no ha estimulado la búsqueda de alternativas al monocultivo energético ni a la reforma del rígido marco estatista que encorseta al aparato productivo argelino (de titularidad pública en un 80%).

Con todo, el efecto más nocivo y el mayor sarcasmo del actual contexto caracterizado por los altos precios del crudo consiste en la perpetuación de la mentalidad rentista, que constituye un elemento nuclear del poder en sus acepciones política, económico-financiera y comercial.

El balance de la Presidencia de Abdelaziz Buteflika, desde abril de 1999, no invita a un optimismo desbordante a corto y medio plazo, porque en año y medio de ejercicio (plazo razonable para exhibir resultados y capacidad de liderazgo) no ha conseguido alterar apenas las constantes de la crisis argelina, no obstante haber gozado durante muchos meses de la coyuntura económica favorable que antes se señaló y de la actitud condescendiente de la Comunidad Internacional. El hecho de abordar la violencia desde una perspectiva militar y policial, desprovista de dimensión política, que atienda a las causas de fondo de la inestabilidad (como demuestra la resistencia a legalizar el movimiento Wafa, a admitir el retorno del FIS a la vida política y a teñir de obsesión securitaria la legislación sobre la concordia civil), plantea el grave riesgo de que la inseguridad se enquistee, en la misma medida en que los ex-guerrilleros —acogidos a los limitados beneficios de la Ley del Perdón— y una parte significativa de la sociedad identificada con el ideario islamista continuarán privados de cauces reconocidos de expresión y participación. Al propio tiempo, la gestión económica del gobierno ha continuado decepcionando las esperanzas suscitadas por un honesto y ortodoxo administrador como era el Primer Ministro Ben Bitour, pero carente del peso político indispensable para desalojar, a golpe de audacia reformista, a la clase político-financiera parasitaria. Por esa razón, Ben Bitour ha sido cesado mientras aquélla continúa atravesando, con su acostumbrada desenvoltura, las viejas pasarelas que comunican el mundo de los negocios con determinados medios castrenses.

### *Túnez*

Por razones diversas, este país estaba llamado a figurar entre las más madrugadoras contrapartes en un diálogo estratégico entre las dos riberas del Mediterráneo y uno de los más tempranos ejemplos de la asociación propuesta por los firmantes de la Declaración de Barcelona.

La independencia alcanzada sin excesivos traumas, una firme y visionaria dirección política, encarnada por el hoy desaparecido y no poco llorado Habib Bourguiba, una estructura social que exhibe con orgullo la

incorporación social de la mujer, sin parangón en el mundo árabe, y un sistema económico que, por fuerza de las circunstancias, ha sabido diversificarse, son algunas de las credenciales de Túnez para entablar un modelo de relación que refleje las aspiraciones del diálogo euromediterráneo.

Con esos antecedentes, no sorprende que el Acuerdo de Asociación entre la UE y el país norteafricano fuera el primero de su clase que entró en vigor el 1 de marzo de 1998. Aún así, las autoridades tunecinas se habían anticipado, comenzando ya desde 1996 a reducir los aranceles a la importación de productos procedentes de los Quince, e ilustrando con ese esfuerzo voluntario su firme compromiso con los objetivos de la Asociación y la decisión de insertar en ese marco la estrategia de puesta al día (“mise à niveau”) del aparato productivo tunecino.

Los méritos de Túnez como “alumno aventajado” no hurtan, sin embargo, determinadas insuficiencias en el registro político de la república norteafricana que pueden afectar gravemente a su interlocución con el norte. Las dudosas condiciones en que transcurrieron las pasadas elecciones presidenciales (ganadas por el reelecto presidente Ben Ali, con el 99,4% de los sufragios oficiales) y recientes episodios en el terreno de los derechos humanos (asunto Ben Brik, entre otros) han sido vivamente denunciados dentro y fuera del país como elementos de una tendencia involucionista que se sirve de los buenos resultados económicos como cohartada para un proyecto represivo alentado por el círculo próximo (política y familiarmente) del Jefe del Estado.

De esta forma, se acusa a Túnez de no querer entender su relación con la Unión Europea más que como complemento a su estrategia de modernización económica, olvidando o ignorando que aquélla reviste una dimensión política fundamental que presta sentido al conjunto del “partenariado”. Sin una opción resuelta a favor del pluralismo y la libre participación política de todos aquellos que acepten las reglas democráticas, Túnez puede transformarse en un pésimo ejemplo para todos y en un precedente susceptible de utilización interesada por otros regímenes de la región poco inclinados a la apertura y la alternancia.

Desde un punto de vista estrictamente político, la continua cerrazón de los responsables tunecinos, agitando el fantasma de la amenaza integrista o alegando la primacía de las conquistas económicas puede, en un futuro próximo, transformar la naturaleza de determinados conflictos socio-económicos, propios de todo proceso de liberalización e inserción en la zona mediterránea, en problemas políticos, en detrimento de la necesaria esta-

bilidad. Recientemente se ha asistido en el país magrebí a casos de protestas de trabajadores o estudiantes, por razones laborales o movidas por reivindicaciones propias de la vida en los campus universitarios, que han basculado hacia la manifestación política como consecuencia de la ineptitud de las autoridades a la hora de enfrentarse a fenómenos de contestación, cualquiera que sea su origen y pretensiones. La asfixia política a que conduce la preponderancia absoluta del partido presidencial (Agrupamiento Constitucional Democrático, RCD en sus siglas en francés) y el reflejo represor de las autoridades policiales y administrativas hacia todo amago de disidencia, generan una atmósfera altamente volátil que puede comprometer una estabilidad interior cada vez más identificada con el provechoso status quo para el círculo dirigente. La reputación internacional de Túnez, que ya sufrió un severo golpe con el desenlace “a la Siria” de las elecciones presidenciales, continuó resintiéndose con la decisión de prohibir la circulación de importantes periódicos europeos y con el no menos esperpéntico resultado de las elecciones locales en mayo. Tampoco mejoró la imagen del país tras el manejo del asunto del periodista Ben Brik, sin mencionar el irregular proceso contra determinados activistas como la abogada Nadia Nashraui, en este caso por los Tribunales tunecinos.

A pesar de todo ello no hay indicios disponibles que permitan anunciar un cambio de tendencia en un futuro próximo. Bien al contrario, el posible anuncio de una reforma constitucional que permita al Presidente Ben Ali optar a un tercer mandato constitucional sólo confirmaría los temores de una más aguda involución en el terreno político que podría incluso amenazar las perspectivas económicas. En efecto, un régimen concentrado en sí mismo, proclive a cerrarse como ocurre en Túnez, genera efectos más allá del campo político, extendiendo las disfunciones al ámbito económico en el que la opacidad, en la que tan interesados podrían estar los círculos del poder, permite la aparición de distorsiones en el funcionamiento del aparato institucional e, irremediablemente, en el mercado y sobre los operadores nacionales y extranjeros. Desde este nada desdeñable punto de vista, Túnez no ha podido y, previsiblemente no podrá, infundir confianza para atraer las inversiones que coronen con éxito la puesta al día de su sistema económico.

### *Libia*

Nunca ha sido socio de la UE ni ha compartido el vínculo de un acuerdo con los Quince. Tampoco parece que vaya a ser ese el caso por

algún tiempo, después de haber faltado a la cita de Barcelona, en noviembre de 1995, por encontrarse sujeto a sanciones del Consejo de Seguridad de NU a raíz de los atentados contra sendos aviones de la compañía francesa UTA y americana PANAM. Dicho régimen sancionador fue suspendido, aunque no levantado, en abril de 1999, fecha desde la que hubiera podido efectuarse un acercamiento que desembocara en la conversión de Libia en el miembro n.º 28 de la Asociación Euromediterránea. Si ello no ha ocurrido fue porque las autoridades de Trípoli-Sirte rehusaron asumir el acervo del proceso de Barcelona en su globalidad. No obstante, la campaña emprendida por la UE para explicar el contenido y la naturaleza de la Asociación Euromediterránea ha permitido entablar cierto diálogo con el país norteafricano, de un tipo nunca antes experimentado. Semejante hecho es, al mismo tiempo, novedoso y prometedor porque aunque no haya persuadido a Libia para que se integre en los foros regionales comprendidos en el Proceso de Barcelona, ha dado lugar a un franco intercambio de posiciones que facilitará las relaciones en el futuro. Para ambas partes, la ausencia de Libia de las instancias mediterráneas es una grave anomalía, cuya corrección que, cabe confiar será simple cuestión de tiempo, milita en interés de todos.

Trípoli, es verdad, deberá desarrollar considerables esfuerzos para adaptarse a los requerimientos de la asociación, una vez que comprenda cabalmente su sentido y objetivos. No puede dejar de experimentarse el más profundo de los escepticismos con respecto a las verdaderas intenciones y posibilidades de Libia para asumir compromisos políticos, en derechos humanos y similares, como los que fundan todo el proyecto euromediterráneo, dadas las peculiaridades del régimen yamahiri y el largo aislamiento en el que ha evolucionado durante la década de los 90. Pero tampoco debería excluirse la posibilidad de que un nuevo contacto con la realidad regional e internacional induzca algún cambio en el interior del país por más que en el corto plazo, tales mutaciones revestirán proporciones casi despreciables.

En el terreno económico, en cambio, los responsables libios transmiten una seria determinación para acometer la modernización de su sistema económico, mediante un programa cuatrienal (2000-2004) llamado a movilizar ingentes recursos financieros, estimados en torno a 40.000 millones de dólares de los que el 50% deberían proceder de inversores extranjeros. Esta constituiría la segunda vía de acción para procurar una adecuada y mutuamente beneficiosa reincorporación del país a la Comu-

nidad Internacional, comenzando por la región a que pertenece y en la que está llamada a jugar un destacado papel.

En el horizonte de tiempo establecido por el Proceso de Barcelona para el establecimiento de una zona de libre comercio, año 2010, deberíamos presenciar una mayor involucración libia en las tareas de la asociación y una creciente identificación de Trípoli con sus fines, aunque perduren actitudes de rechazo como las que, en ocasiones, personifica el propio Coronel Gadafi, obstinándose en defender la identidad saharosaheliaria de Libia, y presentarla como trasunto de un alma africana recién descubierta por el dirigente de la yamahiría. Pero no debería transcurrir mucho tiempo antes de que las autoridades libias comprendan que sólo una feliz vinculación con la región mediterránea permitirá a ese país desempeñar con éxito su misión africana si es que ésta va a continuar constituyendo una dimensión genuina de la política exterior de Trípoli.

## **Las organizaciones**

Después de haber echado una más bien presurosa mirada a los actores nacionales del diálogo mediterráneo, desde la perspectiva magrebí, convendría fijarse en sus formas de organización colectiva, referencia de importancia capital para el desarrollo de la interlocución, ante la evidencia de que la Unión Europea aparece como un conjunto razonablemente articulado que se expresa con una sola voz formal.

La constatación a que obliga el actual estado de cosas es desalentadora, ante la escasa concreción táctica del viejo ideal unionista que animó a los líderes de la región magrebí desde épocas bien anteriores al periodo de las independencias, ya en la segunda mitad del siglo XX. Fundándose en las aspiraciones de los pueblos de la región por lograr el histórico objetivo de la integración magrebí, los Jefes de Estado de Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez firmaron el 17 de febrero de 1989 el Tratado de Marraquech, constitutivo de la Unión del Magreb Árabe. En ese momento ya resultaba manifiesta la necesidad de un mecanismo que, además de reflejar el antiguo anhelo, permitiese una coordinación de los estados norteafricanos en sus relaciones con la Europa Comunitaria, pocos años antes del lanzamiento de la Asociación Euromediterránea.

En la actualidad, las dos grandes razones en que se apoyó la creación de la UMA conservan plena validez, pero la organización ha venido arrasando una decepcionante y lánguida vida, por decir lo menos, como

rehén que es de las diferencias entre Argelia y Marruecos a propósito del Sahara Occidental. Por más esfuerzos intelectuales que se emprendan para desvincular la inactividad de la UMA del antiguo contencioso argelomarroquí, no dejará de ser cierto que a finales de 1995 Rabat solicitó congelar las instancias de la Unión pretextando que Argel había extralimitado su estatuto de observador en el Plan de Arreglo de NU para el Sahara. Tan cierto como que desde el verano de 1994, a raíz del atentado de Marrakech en el que murieron dos turistas españoles, Marruecos impuso la exigencia de visado a los argelinos y éstos replicaron cerrando las fronteras terrestres con Marruecos, situación que se mantiene en nuestros días.

En tales condiciones, la UMA no podrá desplegar su potencial en las relaciones entre sus miembros y la UE. Resulta altamente improbable que los factores de bloqueo de dicha organización puedan ser superados en un futuro cercano. El contencioso del Sahara Occidental atraviesa una de sus fases más decisivas, en la que puede sellarse la suerte del vigente plan onusiano sin que haya podido percibirse aproximación de posturas entre los dos grandes actores del contencioso norteafricano, Argelia y Marruecos. Al contrario, las perspectivas parecen más bien apuntar a un distanciamiento con escasos precedentes en las relaciones entre los dos países, precisamente en el momento en el que más justificado y necesario es su entendimiento, sobre el telón de fondo de una asociación estratégica con Europa.

Las dificultades que acusa el eje Rabat-Argel repercuten en las relaciones con los otros tres miembros de la Unión para completar un frustrante escenario que no dejará de hacer sentir sus fuertes limitaciones en el diálogo con la UE. Así, la actual coyuntura no beneficia tanto la posición del norte como penaliza las aspiraciones del sur, porque la integración horizontal no representa sólo la aspiración de los pueblos magrebíes sino que es en las actuales circunstancias un imperativo insoslayable que más valdría forjar en el seno del mecanismo instaurado en 1989 que por el sólo impulso de los acuerdos de asociación firmados con la UE.

Otra misión que un verdadero proyecto de construcción magrebí debería desempeñar es la reorientación de las corrientes comerciales entre los países del Norte de Africa de manera que éstas dejen de estar dirigidas casi exclusivamente hacia el norte (los intercambios entre países norteafricanos con sus vecinos del sur registran porcentajes mínimos, en torno al 6% del total). La pretendida construcción del Norte de Africa, en el sentido político, económico y social no descenderá del etéreo mundo de las

utopías mientras no logre apoyarse en un activo comercio interregional y en proyectos económicos impulsados conjuntamente por ellos mismos. En pocos ámbitos como éste resulta tan palmaria la responsabilidad de los magrebíes ante la escasez de resultados, a más de 10 años de haber anunciado su proyecto de federar todas las voluntades nacionales para situar el Magreb en condiciones de medirse a su interlocutor comunitario.

No cabe ignorar que, ante la patética inoperancia de la UMA, algunos de sus miembros han decidido adelantar el trabajo concluyendo entre sí acuerdos de libre comercio con los que llegar a tiempo a la cita del 2010. Este es el caso, todavía reciente, de Túnez y Marruecos. Pero al lado de tan encomiable manifestación de coherencia con los compromisos asumidos (Túnez y Marruecos son los únicos países del Magreb con acuerdos de asociación en vigor con la UE, desde marzo de 1998 y 2000, respectivamente), algunos hechos parecieran indicar que la filosofía de la asociación no es totalmente compartida por todos los socios del sur. El Presidente de Argelia, por ejemplo, en fechas tan recientes como septiembre de 1999 reprochaba a sus vecinos de ambos lados haber concluido con la UE sendos acuerdos que no tomaban en consideración sino sus solos intereses, sin reparar en como quedaban otros posibles asociados meridionales. La brusca observación argelina se debía tanto al carácter vertical del ejercicio, en su fase presente, como a la inexistencia de una sensibilidad común del Magreb que pudiera guiar su relación negociadora con la UE en el momento crucial de concluir los citados acuerdos de Asociación.

En ninguno de esos casos, sin embargo, podría encontrarse mayores culpables que los propios magrebíes y, en concreto, los directos responsables del actual bloqueo de la Unión del Magreb Arabe, precisamente cuando más debería esperarse de la integración regional sometida a la prueba de su propia lógica y a la de la relación con la UE.

Las organizaciones regionales tendrán —tienen de hecho en la actualidad— una misión importante que cumplir en el impulso supranacional generado por la globalización. Si la asociación y el diálogo mediterráneo tienen como objetivo anclar la región del Magreb y, más ampliamente, la cuenca entera en una zona integrada y viable de cara a la economía global (para la que ni el norte de África ni Oriente Medio disponen de alternativas) entonces la integración magrebí se convierte en un imperativo con respecto al cual los cuatro países mencionados continuarán en falta hasta que no superen una parálisis cuya causa, a la luz de los desafíos por venir, bien merecerían ser calificadas de coyunturales.

Es probable, por ello, que en los próximos tiempos se asista a un discusión sobre la mejor manera de relanzar el esquema ensayado con tan poca fortuna hasta el momento, en Marrakesh, hace más de 10 años, y a un intento por reemplazar el voluntarismo político por una agenda concreta de acciones sectoriales que, con la debida perseverancia, permita urdir un tejido de solidaridades de hecho sobre el que repose, a semejanza de la UE, el organismo maduro de la construcción magrebí. Se trata de un asunto demasiado importante para quedar al margen del diálogo mediterráneo y aunque en efecto figure ya en las relaciones de los Quince con cada uno de los interlocutores meridionales, para que resulte eficaz la cuestión debería abordarse, además, con la unión magrebí en su conjunto.

Menos atención se presta a ciertas agrupaciones subregionales que no figuran entre las inquietudes inmediatas de la región pero revisten una importancia potencial, dado el hecho cierto de que ni el diálogo ni la asociación limitan sus efectos en unas determinadas coordenadas espaciales y temporales fijas. Aunque desde el punto de vista geográfico se haya delimitado una región, la asociación constituiría un peligroso ejemplo de miopía si no se fijara en lo que ocurre más allá del área de referencia porque hoy una variedad de fenómenos irrumpen en la actualidad de nuestros países para recordarnos cotidiana y obstinadamente que la globalización se traduce en una permanente apertura de espacios humanos, políticos, económicos y culturales. Basta citar la inmigración, cuya fisonomía ha cambiado incluso antes de que comenzáramos a apreciar sus gigantescas proporciones, volviéndose subsahariana, aun cuando conserve sus rasgos magrebíes originales.

La íntima relación del norte de África con su entorno meridional explican también otros fenómenos transfronterizos como son el contrabando de diferentes bienes de consumo, el tráfico de armas y de estupefacientes y, en definitiva, la consolidación de redes organizadas que plantean riesgos inminentes y directos para la estabilidad de la amplia franja saharo-saheliana. Es esta una interacción que, de cara al futuro siglo, puede reducir una delimitación demasiado estricta de espacios socioeconómicos a un ejercicio académico. Se trata de una problemática apenas insinuada en la actualidad pero que, cabe predecir con escaso margen de error, irá ganando protagonismo en el diálogo euromediterráneo a medida que la globalización despliegue sus efectos en el área, toda vez que la articulación de espacios geopolíticos aparentemente heterogéneos es un terreno nula o escasamente cartografiado.

Sin embargo, desde el momento histórico en que situamos nuestra reflexión, se trata de una evolución que puede y debe preverse. Si nuestra relación con el sur inmediato responde, en efecto, a un enfoque estratégico, sólo será viable a largo plazo en la medida en que reproduzca los benéficos resultados de la asociación a escalas crecientes, a modo de círculos concéntricos de estabilidad y prosperidad compartida. Desde esta perspectiva cobra relevancia la incorporación a la agenda del diálogo de los posibles mecanismos subregionales que ven hoy la luz o pueden emerger en el futuro en las zonas adyacentes a la mediterránea. Este ángulo no hace incompatibles, sino precisamente complementarios, los diferentes diálogos.

A esta nueva luz pueden revestir méritos los intentos de Libia con los países integrados en la denominada Comunidad de Estados del área Saharo-Saheliana (Comessa), a pesar del empeño de las autoridades de Trípoli por contraponerla a la iniciativa de Barcelona y por descalificar esta como un intento de división de África. Por consiguiente, el rechazo de Libia al diálogo propuesto en la Asociación Euromediterránea, lejos de potenciar su política en el Sahel, la condenará a un vuelo rasante desde el que será imposible contemplar el ancho horizonte de la cooperación euro-africana.

Movida por preocupaciones de distinta naturaleza, e influenciada por su situación interior, Argelia ha sido a su vez promotora en el pasado reciente (mediados de la década de los 90) de foros subregionales con sus vecinos del sur, con el fin de analizar la seguridad colectiva a la vista de algunos de los riesgos transfronterizos antes citados. Estas inquietudes de carácter "securitario" son, desde luego, tan legítimas como las económicas que animan la Comessa de inspiración libia y sólo cabe lamentar que entre ambas no se haya tendido ninguna pasarela que aproveche su manifiesta complementariedad.

Tal vez, el diálogo con uno y otro país pueda, en tiempos deseablemente próximos, llevar al ánimo de nuestros vecinos magrebíes la conveniencia de armonizar sus iniciativas, que ganarán en coherencia cuanto más se proyecten en el tiempo y en el espacio. La UE de las sucesivas ampliaciones parece especialmente cualificada para animar este capítulo del diálogo, en el que resultará esencial hacer comprender a nuestros vecinos que no pretendemos convertirlos en los cancerberos de la región euromediterránea frente al Africa negra, sino en relevistas de la prosperidad para que esta alcance al todavía hoy desheredado continente.

## Las sociedades civiles. ¿Hacia un fortalecimiento del movimiento asociativo?

En las líneas inmediatamente precedentes se ha intentado esbozar una de las posibles evoluciones del diálogo, aquella que tirando por elevación apuesta hacia lo supranacional. Pero tanto o más sugestivo le parece al autor de estas modestas reflexiones un fenómeno que, manifestado hasta el momento como tendencia incipiente, bien podría caracterizar el mundo del nuevo siglo. Se trata del creciente protagonismo de las sociedades civiles y la cristalización de un movimiento asociativo a escala regional. Un brote relativamente vigoroso si se compara con la lenta y trabajosa andadura de los regímenes políticos del sur en su búsqueda, con variables grados de sinceridad, de modelos de buen gobierno homologables.

Una de las razones principales de esa emergencia parece residir en la desafección de las jóvenes sociedades magrebíes hacia establecimientos políticos y estructuras de poder poco representativos por haberse forjado en torno a valores en vertiginosa pérdida de vigencia, al pretender ostentar una legitimidad histórica en la que no se reconocen poblaciones cuyas dos terceras partes apenas alcanzan los 30 años de edad. El hecho demográfico pone en silenciosa pero indefectible fuga aquéllos mitos fundadores, amenazando con la horfandad a una clase política incapaz de proponer soluciones de recambio mayoritariamente aceptadas.

No puede considerarse casual el hecho de que haya sido, precisamente, el más joven dirigente del área, el Rey Mohamed VI de Marruecos, el que se haya referido recientemente al peligro de disociación entre el ámbito político y el asociativo, con estas palabras que corresponden a un discurso pronunciado al año de su reinado:

*Saludamos el eficiente papel desempeñado por la sociedad civil que se ha implicado de manera eficaz en la lucha contra la pobreza, la contaminación y el analfabetismo. Ello nos incita a apelar a las autoridades públicas, las colectividades locales y al conjunto de los organismos públicos y privados para que establezcan con esta sociedad civil todas las formas de asociación y le suministren toda suerte de ayuda (...). Estamos tan convencidos de la complementariedad de la sociedad civil y la sociedad política —y no de su oposición, como lo presentan algunos que, bajo este pretexto, quieren incautarse del campo de la acción nacional— que consideramos que el dinamismo y eficacia de la sociedad civil (...) deberían incitar al mundo político a poner al día sus mecanismos, a renovar sus estructuras, a cambiar*

*sus métodos de trabajo y a conceder el mayor interés a las condiciones de vida, al día a día de los ciudadanos, en lugar de correr tras intereses egoístas y personales, darse a la invectiva, ceder a formas de populismo nocivas para todos los componentes de esta sociedad política, de la que esperamos que asuma plenamente su función constitucional consistente en educar y encuadrar a los ciudadanos.*

Son palabras dictadas por una correcta apreciación del fenómeno y por la preocupación respecto de una posible deriva que resalte las contradicciones entre la sociedad y el estamento político, o si se prefiere, entre el país “real” y el país “oficial”, peligro siempre presente en el escenario magrebí por el déficit de representatividad de las instituciones.

Como toda realidad incipiente, presenta todavía rasgos incompletos y, entre ellos, la escasa consistencia del tejido asociativo, compuesto por un número limitado de organizaciones, tanto en términos absolutos como comparados con la proliferación a que asistimos en los países europeos. Al mismo tiempo, el fenómeno se limita a las grandes concentraciones urbanas pero está ausente del resto del país salvo raros casos de comunidades en el interior en los que la trama social, por diversos factores históricos, culturales y religiosos, facilita las acciones de proximidad.

Por su propia inmadurez, las formas de organización son a menudo vulnerables frente a los intentos de manipulación y control, tanto por parte de los poderes públicos como de movimientos organizados en busca de militancia entre una juventud desmotivada con la política oficial. Todo ello sin olvidar que las autoridades se resisten a diseñar un marco legal flexible que propicie el desenvolvimiento del movimiento asociativo.

Con esas características, el impulso social busca el apoyo, indispensable para consolidarse más allá de sus fronteras, en Europa y, en concreto, en aquellos países donde la presencia de comunidades árabes y magrebíes las hace susceptibles de funcionar como elemento de conexión y transmisión de sus inquietudes. La abundante disponibilidad en occidente de medios de comunicación electrónica como Internet, facilita esa relación al tiempo que la sustrae a las tradicionales medidas de fiscalización del poder político.

Uno de los aciertos del proceso Euromediterráneo que comenzó a rodar en Barcelona, hará pronto 5 años, es el de haber previsto un capítulo humano, social y cultural en el que el diálogo entre las sociedades organizadas pueda aprovechar su elevado potencial en pro de un mejor cono-

cimiento y de una cabal comprensión entre realidades mutuamente ignoradas, en el mejor de los casos, o presas de prejuicios y falsas percepciones, en el peor. Este nuevo movimiento de aproximación permitirá descubrir preocupaciones de las sociedades del sur en cuestiones de educación, sanidad o empleo y establecer afinidades en materia política (derechos humanos y buen gobierno), cultural (defensa de hechos diferenciales), ecológica (preservación de un medio ambiente compartido), entre otros temas que ya en nuestros días animan el vivo debate societario entablado entre ambas riberas, no siempre con el beneplácito o la conformidad de las autoridades del otro lado del Mediterráneo, ni aún de las de este, en todos los casos, porque se es bien consciente de que aquellas iniciativas ciudadanas aprovechan la mundialización para cuestionar el primado de la soberanía nacional, del Estado-Nación en suma, como base de la vida internacional.

## **LA AGENDA DEL DIÁLOGO**

Como en toda relación estructurada, debe ésta atenerse a un temario que, en el caso que nos ocupa, podría resumirse en el tríptico general del proceso euromediterráneo, a saber, la cooperación política, económica y humano-socio-cultural. Por su carácter omnicomprendivo y por razones metodológicas, se seguirá a continuación dicho esquema, no con el objetivo de agotar la rica problemática de la agenda, sino para destacar algunos de los aspectos que mayor relevancia podrían presentar en una perspectiva de futuro.

### **Cuestiones políticas**

Los Acuerdos que la UE ha negociado con los países del sur, en el título I, se refieren específicamente al diálogo político. Así, las disposiciones, tomadas del Acuerdo firmado con Marruecos, señalan lo siguiente:

- En virtud del artículo 3, se instaura un diálogo político regular entre las Partes, que permitirá establecer entre los asociados vínculos duraderos de solidaridad que contribuirán a la prosperidad, la estabilidad y la seguridad de la región mediterránea y desarrollarán un clima de comprensión y tolerancia entre culturas.
- De acuerdo con la misma norma, el diálogo y la cooperación políticos están destinados, fundamentalmente a:

- Facilitar el acercamiento entre las Partes mediante el desarrollo de una mayor comprensión recíproca y una concertación periódica sobre las cuestiones internacionales que presenten interés mutuo;
  - Actuar de cara a la consolidación y la estabilidad en la región mediterránea y en el Magreb, en particular;
  - Permitir la puesta a punto de iniciativas comunes.
- El artículo 4 reitera que el diálogo político versará sobre los temas que presenten interés común para las partes y más concretamente sobre las condiciones que garanticen la paz, la seguridad y el desarrollo regional, apoyando los esfuerzos de colaboración, especialmente en el seno del conjunto magrebí.
- El artículo 5, en fin, determina el nivel al que se establecerá el diálogo político, tanto ministerial en el marco del Consejo de Asociación, como entre altos funcionarios, a través de todos los canales diplomáticos o mediante cualquier otro medio que pueda contribuir a intensificar y hacer más eficaz dicho diálogo.

Se trata de enunciados generales, derivados de una cláusula contenida en el artículo 2 a tenor del cual el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos fundamentales, tal como se formulan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas interiores y exteriores de la Comunidad y del país asociado mediterráneo y constituye un elemento esencial del Acuerdo.

Así centrado el tema, los problemas que pueden suscitarse en el futuro estarán relacionados, previsiblemente, con el carácter de los interlocutores y con la naturaleza de los asuntos, por fuerza sensibles “per se” y dado el momento político del Sur sobre el que incidirán.

La Unión Europea y sus quince miembros presentan en esta relación un frente cuya unidad formal no oculta las dificultades con que tropieza la armonización de posturas entre los integrantes de un conjunto esencialmente heterogéneo. La interlocución con el Sur, contemplada desde Europa del norte se concibe con un considerable grado de abstracción en el que se pierde buena parte de los detalles en beneficio de una formulación global de valores de aplicación universal. La primacía de la cuestión de los derechos humanos es proclamada con independencia de los interlocutores hasta alcanzar la categoría de condición previa para una relación fluida en los demás capítulos de la asociación. Una reciente comunicación del Comisario Patten al Consejo, en la que se sugiere hacer depender la

cooperación económica con los asociados mediterráneos de la obtención de progresos en el campo de los derechos humanos, ilustra esta posición. Los países meridionales de la Unión, por su cercanía geográfica, política, cultural e histórica, están en condiciones de calibrar con mayor precisión el alcance de determinadas proposiciones en el marco de la asociación. Es así como se matizan las exigencias del norte europeo en cuanto a democracia, pluralismo, participación y derechos humanos, para los que se tiende a adoptar un enfoque gradual y posibilista. La necesidad de forjar una posición de mínimo común denominador de los Quince puede pesar, a veces, como una losa susceptible de dificultar los resultados del ejercicio.

Con frecuencia, la postulación maximalista de algunos de nuestros socios en la Unión Europea tiene que ver con situaciones de pura política interior, de modo que las relaciones con los asociados del Sur son una prolongación de compromisos contraídos frente al electorado doméstico. El diálogo se desarrolla mirando hacia el interior y evitando la censura de ese electorado que se traducirá, fatalmente, en la pérdida de poder si no se actúa con la debida contundencia frente a gobiernos considerados poco o insuficientemente respetuosos con las libertades básicas, independientemente de las especificidades de los interlocutores.

Tampoco estos pueden sustraerse a la problemática que les es propia y que se presenta asociada a su posición de relativa inferioridad con respecto al norte. Ellos no serían peticionarios de un diálogo político que afectara a aspectos tan sensibles de su ejecutoria, como es el respeto a los derechos y libertades fundamentales, la igualdad entre hombres y mujeres, el establecimiento de auténticas instituciones democráticas y, en fin, la observancia del Estado de Derecho. Pero lo aceptan por su interés en desarrollar una cooperación que asista a sus respectivos procesos de transición hacia economías de mercado abiertas y viables en el nuevo contexto mundial. De esa aproximación se sigue una marcada inclinación hacia actitudes selectivas, conforme a las cuales la asociación se percibe como un menú del que servirse los platos agradables (cooperación financiera, fondos MEDA, etc.), dejando de lado los aparentemente menos apetitosos (diálogo político en torno al buen gobierno).

Otro rasgo sobresaliente de nuestros interlocutores meridionales es la falta de unidad formal —la coordinación interarabe es sumamente limitada— sobre un fondo de paradójica coincidencia. Las respectivas “elites” magrebíes se presentan como bastiones frente a la amenaza integrista,

cumpliendo un mandato con ribetes de misión histórica cuyos efectos no se agotan en el norte de África sino que redundan también en beneficio de la estabilidad en Europa. Todos ellos, sin excepción, defienden la existencia de características propias que, pretendidamente, les convierten en casos únicos y se encuentran embarcados en un mismo esquema de integración regional, lamentando al unísono que se encuentre paralizado por las discrepancias argelo-marroquíes en torno al Sáhara Occidental.

Aunque se ha hecho una referencia a ellos, líneas más arriba, los temas de ese diálogo político son lo suficientemente amplios y generales como para mantener abierto el proceso durante buena parte del siglo XXI. Si bien carecemos de experiencia histórica toda vez que, en la acepción que hemos considerado, el diálogo político acaba de comenzar, la distinta representación que cada uno se hace del proceso se traducirá, naturalmente, en dificultades a la hora de definir el interés común de las partes. Ya se ha señalado que en el punto de partida se sitúa una falta de correspondencia en cuanto al orden de prioridades. De esta suerte, para los países del sur, el establecimiento de un dispositivo jurídico y político que responda al modelo democrático, tal como se concibe en occidente, debe ser la consecuencia y el resultado de una transición económica que depare a cada uno de ellos estabilidad social y un lugar bajo el sol de la mundialización. Para la UE y fundamentalmente para los países del centro y el norte, sin embargo, la mudanza es impensable si no va acompañada de aquel dispositivo, único capaz de garantizar la igualdad de todas las opciones en juego y, por consiguiente, el concurso de las grandes mayorías en la definición de un proyecto político global y de un modelo productivo para sus países.

Si diéramos por buena la dirección del movimiento, la cuestión que se plantearía entre nosotros y en relación con nuestros asociados sería, más bien, una cuestión de velocidad. En el fondo, buena parte de los argumentos esgrimidos por los responsables magrebíes son similares a los que era habitual esgrimir en nuestro propio país en la época del desarrollismo. España, se afirmaba entonces, tenía el nivel de libertades (cabría decir mejor falta de ellas) que correspondía a un país en vías de desarrollo con una renta per cápita muy inferior a la media de la Europa comunitaria. Años después, esa imagen viene devuelta por el espejo magrebí y podría conducir a la desalentadora conclusión de que tendremos que esperar entre 20 y 30 años para que los regímenes políticos del sur alcancen un nivel de madurez acorde con sus progresos económicos. Pero existe una diferencia entre ambas situaciones históricas que

reside, precisamente, en el compromiso colectivo de los Quince para contribuir a acelerar esas transformaciones, a través de un diálogo en el que deberá imponerse, por ambos lados, un talante pragmático y realista.

Junto a lo anterior, debe tenerse en cuenta la necesidad de articular dicho diálogo en el proceso general de la asociación, de modo que responda a dos criterios claves como son el de la gradualidad y la globalidad. Como los demás capítulos que integran el denominado “partenariado”, el político debe ser progresivo, de acuerdo con un sentido del “tempo” histórico cuyo dinamismo aumentará en la medida en que la asociación se consolide en los otros dos, el económico y el humano. Es, por ello, imperativo tener presente las relaciones entre los tres para aprovechar sus interacciones y potenciarlos mutuamente. Esta observación nos permite caracterizar los dos casos que se encuentran en los extremos opuestos del diapasón mediterráneo:

- El paradigma tunecino es uno de ellos porque ese país es el mejor ejemplo que puede exhibir la asociación y el primer test, no sólo desde el punto de vista cronológico (el Tratado de Asociación con Túnez fue el primero de su género que entró en vigor, en marzo de 1998). Constituye, por tanto, el caso-tipo en el que mejor se reflejan nuestras aspiraciones respectivas por promover el desarrollo económico imprimiendo simultáneamente un rumbo estable a la evolución política del país, en cuyo transcurso puedan hacerse progresivamente realidad el pluralismo, la democracia y el Estado de Derecho. Un sistema, en suma, que con nuestra cooperación sea capaz de dar respuestas adecuadas a las necesidades de su población en términos de empleo, educación, salud, vivienda y otras prestaciones sociales. Semejante sistema estará preparado para neutralizar cualquier resorte que pueda activar un movimiento de contestación violenta en su contra, como el que emergió en el mismo Túnez en el horizonte de los años 70 y 80. Una acertada “puesta al día” de la economía tunecina, entre cuyos desencadenantes se encuentra, sin duda, la asociación con la UE debería estampar en el autoritario régimen de ese país una fecha de caducidad política en el corto o medio plazo.

Bien se entiende que este sea un terreno mal abonado para los dogmatismos. Una fijación excesiva en el déficit democrático que arrastra el Túnez de Ben Alí hace correr al diálogo con la UE el peligro de convertirse en un foro crispado y en un ejercicio estéril de recíprocas descalificaciones. Del mismo modo que debería rehuirse un acomodaticio

enfoque economicista que reduzca los objetivos del diálogo a una sencilla convalidación del abierto sistema tunecino, con olvido de las reclamaciones de una joven sociedad civil en plena maduración política.

- El antiparadigma libio es el otro extremo. Excluida de todos los foros regionales y fundamentalmente los de Barcelona y carente de interlocución con la UE, con excepción de la todavía reciente serie de contactos explicativos sobre la naturaleza de la asociación, Libia no ha dejado de ser, incluso en la dura fase de aislamiento impuesto por las sanciones, un importante socio de varios países europeos. Se trata de una llamativa anomalía, porque la relación entre socios carece, en el caso libio, de intencionalidad política a largo plazo y tal circunstancia puede debilitar gravemente los intereses económicos cultivados en los últimos tiempos en el país norteafricano. La lógica impone una corrección que sólo revestirá pleno sentido si se enmarca en el proceso euro-mediterráneo. Pero para ello, Libia deberá aún despojarse de sus prejuicios sobre Barcelona y de su rígida aproximación al Proceso de Paz en Oriente Medio.

### **Cuestiones económicas**

En este ámbito, el fin declarado de la asociación es establecer las condiciones de la liberalización progresiva de los intercambios de bienes, servicios y capitales, así como asegurar el desarrollo de unas relaciones económicas y sociales equilibradas entre las partes, sobre todo a través del diálogo y la cooperación con el fin de favorecer el desarrollo y la prosperidad del país asociado y de su pueblo.

A esta larga y farragosa cláusula contenida en los Acuerdos de Asociación se añade un apartado breve a cuyo tenor también es finalidad del Acuerdo estimular la integración magrebí favoreciendo los intercambios y la cooperación entre los países de la región.

El capítulo económico del diálogo euromediterráneo es objeto de un tratamiento más completo y autorizado en otro artículo de esta monografía. Aquí procedería detenerse en algunos de los escollos que, por su naturaleza, podrían ser susceptibles de afectar al desarrollo de la asociación al desvelar filosofías contrapuestas o dimensiones no debidamente exploradas de la relación.

La liberación de los intercambios supone un calendario de rebajas arancelarias para productos industriales y agrícolas, con el objetivo de alcanzar, al final del período transitorio, una zona de libre comercio entre todos los asociados en torno a la región mediterránea. La necesidad de hacer frente a la competencia de los bienes y servicios europeos ha sido correctamente planteada por los asociados magrebíes quienes han arbitrado planes de modernización o puesta al día ("mise a niveau") de sus sistemas productivos, equivalentes a una reestructuración económica al ritmo marcado por la asociación.

Las tensiones generadas por esa transición económica no sólo se han acusado en el campo social, con un preocupante aumento del desempleo, como ocurre en Túnez donde ese indicador se encamina hacia niveles sensibles desde el punto de vista político (en las proximidades del 15% de desempleados sobre la población activa), para un país que presumía de estabilidad gracias a un sistema económico diversificado y a una estrategia de desarrollo social e integración de la mujer presentada como pionera en el mundo árabe y norteafricano (el código del estatuto personal tuneño data de 1956).

Además de lo apuntado, debe subrayarse un elemento reivindicativo que ilustra la dispar percepción de la asociación según la orilla del Mediterráneo en que se sitúe el observador. Los del sur alegan que la reducción de aranceles priva al tesoro de sus países de considerables ingresos (superiores a los 1.000 millones de dólares al año), siempre necesarios y aún más en tiempos de mudanza económica en los que es ineludible atender al frente social y satisfacer nuevos requerimientos en materia de educación, formación, reciclaje de mano de obra, prestaciones sociales por desempleo, nuevas inversiones públicas en infraestructuras físicas y otros. En contrapartida, la UE sólo aporta los fondos del programa MEDA, que por su cuantía apenas constituyen una gota en un mar de necesidades cada vez más perentorias. Sin esperar a que las reformas económicas y jurídicas creen el entorno propicio para la llegada de capitales europeos (consecuencia natural de la asociación), los asociados exigen ya compromisos de inversión directa extranjera que refrenden con hechos el proclamado compromiso europeo con el nuevo "partenariado". En defecto de ese desarrollo tangible, nuestros asociados meridionales sospechan que el interés del norte se limita a colocar cantidades crecientes de bienes y servicios en el sur, acentuando con ello el carácter mercantil de la relación.

Es este un punto de desencuentro que puede gravitar con serias consecuencias sobre el futuro del diálogo y en algún caso (negociaciones entre la UE y Argelia) ha obstaculizado la conclusión del acuerdo sin que el ejemplo de los países vecinos (Túnez y Marruecos) haya mitigado los recelos que todavía rastrean la andadura de la asociación.

Pero desde otras perspectivas los problemas parecen incluso más grandes. Al renunciar al ingreso por aranceles, que en algunos países representa hasta el 60% del total recaudado por el Estado, el asociado depende de los impuestos internos, por consiguiente de una administración tributaria eficaz. Pero la relajada disciplina fiscal en la mayoría de los casos convierte semejante empresa en un desafío gigantesco, en el que más allá de la cuestión recaudatoria, lo que se ventila es la forja de un Estado auténticamente moderno vertebrado por una administración competente, íntegra y profesional. Sin olvidar los deberes que incumben a nuestros interlocutores del sur, es legítimo preguntarse, a la luz de los medios aportados para la cooperación financiera, si nosotros, los países de la Unión, hemos tomado correctamente las medidas del reto lanzado y asumido el riesgo que un fracaso haría planear sobre el conjunto de nuestro diálogo.

Aún hay más, dado que junto a la parquedad de recursos, en relación con las necesidades, destinados a la reforma económica y al ajuste estructural, se sitúan las ayudas a la estabilidad social, concebidas para paliar los efectos sobre la población de las medidas estabilizadoras. La pretensión es loable pero, de nuevo, carece del calado necesario para inducir en aquellos países la adopción de políticas que corrijan algunos de sus más aparatosos desequilibrios. No deja de llamar la atención el contraste entre los apremios políticos que ciertos socios del norte que quisieran ver ya en el sur una escrupulosa observancia del Estado de Derecho y la sorprendente laxitud con que parecen contemplar ciertas desigualdades en materia de régimen de propiedad de la tierra, acceso a determinados recursos como el agua y el disfrute para una minoría privilegiada de grandes privilegios fiscales.

Naturalmente, este es uno de los temas menos amables del diálogo, pero insoslayable a término si la asociación aspira de veras a actuar estructuralmente. Tómese, dentro del conjunto de acciones comunitarias orientadas a la estabilidad socioeconómica, las ayudas en el sector hidráulico, decisivo por sí mismo y a fortiori en un período de sequía como el que ha atravesado recientemente buena parte del Magreb. La cons-

trucción de pozos, la mejora de caminos forestales y el saneamiento de las redes de abastecimiento contribuyen a hacer menos penosa los efectos de la inclemencia meteorológica, pero diríase que pierden de vista el hecho de que en algunos países, como Marruecos, las tierras de regadío apenas representan el 13% de la superficie cultivada, pero suministran la mayor parte de los productos alimenticios de consumo masivo y generan el 45% del valor agrícola añadido. Por lo que se refiere al comercio exterior, el 75% de las exportaciones marroquíes se produce en apenas 150.000 hectáreas, equivalentes al 2% de todas las tierras cultivadas. Por consiguiente, una selecta minoría de propietarios de tierras agrícolas aprovecha aguas de pantanos construidos con fondos públicos mientras que una inmensa mayoría de fellahs (en torno al 50% de la población trabaja en el campo) padece una angustiosa falta de agua que le empuja a abandonar la tierra en busca de un incierto futuro en la ciudad.

Los ejemplos se repiten en otros países y sectores en los que la asociación no es aún ni el eco de un mensaje solidario. No se trata aquí de examinar todos los supuestos sino, en la medida de lo posible, sugerir algunos de los terrenos en los que podría adentrarse el diálogo en materia económica si, efectivamente, aspira a fructificar en una alianza duradera para beneficio del país asociado y de su pueblo, como proclaman los textos fundacionales.

## **Cuestiones sociales**

Sin perjuicio de los programas que ciertos países del norte hayan llevado a la práctica a título individual, justo será partir reconociendo que el diálogo entre autoridades y sociedades de ambas riberas sobre temas humanos y culturales ha sido un gran desconocido, circunstancia a la que podría atribuirse las dificultades con que ha tropezado su reciente lanzamiento.

Tampoco son bienvenidos en esta discusión los dogmatismos, pues este campo es el que con mayor énfasis reclama un esfuerzo de flexibilidad, hasta el punto de estar dispuestos los unos a calzarse los zapatos del otro si se aspira honestamente a superar el espíritu de frontera que, como un fantasma, ha recorrido el Mediterráneo durante siglos en asuntos de religión, civilización y cultura.

La actual es una oportuna invitación para despojarnos de prejuicios y dotar a la asociación euromediterránea de una "dimensión moral" que la

proyecte hacia el largo plazo. Pero la tarea será ardua y los riesgos de desencuentro numerosos a lo largo del camino. La experiencia cosechada durante los últimos años autoriza a predecir obstáculos de considerable entidad, algunos de los cuales quedarán sólo esbozados en las líneas siguientes.

La propensión a abordar la agenda sociocultural desde postulados de política doméstica ha sido señalada más arriba al hablar del diálogo político. Sólo desde la preocupación por contentar al propio electorado puede explicarse que algunos países de nuestro entorno condicionen la cooperación con el sur al cumplimiento de determinados requisitos a sabiendas, la mayoría de las veces, de que no serán satisfechos por nuestros vecinos meridionales. Este es el caso de la cuestión de género, tan políticamente correcta entre nosotros como desestabilizadora al otro lado del mar. Es lícito intentar influir en aquellas sociedades, tanto más cuanto que, oficialmente, sus gobiernos han suscrito pactos y convenciones internacionales que contienen compromisos de lucha contra la eliminación de todo tipo de discriminaciones, incluidas las que se dirigen contra las mujeres. El hecho de haber formulado reservas contra algunas de esas disposiciones —cuya validez jurídica es altamente discutible— es una cautela interpuesta en atención a consideraciones no menos domésticas que las que rigen entre nuestros propios responsables. Por tanto, es dable detectar a este nivel de reflexión la persistencia de fuertes limitaciones al diálogo oficial, menos fluido, por supuesto, que el entablado directamente por las sociedades civiles y sus representantes.

Pretender que la marginación de la mujer es consecuencia del desarrollo, que ha sumido al componente femenino en el analfabetismo (en zonas rurales del Magreb la tasa de letradas alcanza el 90%), entre otras lacras, equivale a escamotear parcialmente el debate devolviendo la prioridad al desarrollo económico y supeditando al mismo el resto del temario. Lo que no parece justo ni aceptable porque el diálogo, como ya se ha dicho, ha de ser global y equilibrado entre sus diferentes capítulos.

Parecería más juicioso comenzar conociendo la existencia de una asistencia, en todos los países norteafricanos, de una poderosa y prácticamente omnipresente dinámica social que impregna el estatuto civil y personal de elementos religiosos o “civilizacionales” hondamente enraizados en la cultura de sus pueblos. Pero lejos de ser una comprobación fatalista, semejante afirmación toma nota de una realidad con la que debemos contar y de la que hemos de partir, sin negar sus posibilidades

de evolución como ha acaecido en nuestros propios países europeos, con una perspectiva temporal y un recorrido histórico considerablemente más largos.

De ello es precisamente de lo que debería versar el diálogo en torno a las cuestiones sociales, reconociendo que los partidarios del status quo en aquellos países superan en número y en capacidad de movilización a los defensores de una reforma occidentalizante. La manifestación del pasado mes de marzo en Casablanca contra el plan del gobierno marroquí para incorporar a la mujer al desarrollo, (en la que participó, junto a los islamistas, el Ministro de Asuntos Religiosos y Hábitos, para sorpresa general de los observadores) contó con una concurrencia diez veces superior a las registradas en movilizaciones convocadas pocos días antes por varios partidos políticos de la coalición en el gobierno y asociaciones feministas, en apoyo al citado plan.

Merced a la ubicua presencia de organizaciones de beneficencia islámica a lo largo de todo el territorio argelino, el Movimiento de la Sociedad por la Paz (antiguo Hamas) ha presumido de ser capaz de recolectar, a su vez, diez veces más firmas que las obtenidas por los demócratas laicos promotores de una reforma del código de la familia, vigente desde 1984, en plena época de un socializante Frente de Liberación Nacional. Todo ello sin mencionar el formidable capital de votos y apoyos de que dispuso el Frente Islámico de Salvación entre las elecciones locales de 1990 y su disolución en marzo de 1992.

Un ejemplo similar es el relativo al reconocimiento de la pluralidad cultural en el sur, que blandimos como exigencia para homologar sus sistemas políticos y sociales. Es cierto que, aproximadamente, el 20% de la población magrebí es bereber y utiliza el amazigh como lengua materna, pero no lo es menos que destacadas formaciones políticas de inequívoca y acrisolada militancia bereber participan en gobiernos que sacrifican la lengua vernácula en el altar de la arabización, como ocurre con el Movimiento Nacional Popular en Marruecos y la Agrupación para la Cultura y la Democracia, del kabil Said Saadi, en Argelia.

En cambio, feministas e islamistas, árabes y bereberes, gobiernos y oposición y, en general, las autoridades en toda la región magrebí denuncian con igual vigor las políticas de la UE en materia de circulación de personas e inmigración, acusándolas de no compadecerse con el espíritu de la asociación. Ponen de relieve la contradicción, a su juicio insuperable, entre el objetivo de la zona de libre comercio y las trabas a los movimien-

tos humanos desde y hacia países de la misma, como si Barcelona y Schengen hubieran entrado en una fatídica trayectoria de colisión. Con independencia de la opinión que tal afirmación merezca, de nuevo tropezamos con una de las muchas desinteligenacias que pueblan y poblarán la agenda del diálogo social en los años por venir.

## **La cuestión de la seguridad**

La percepción de los riesgos para la seguridad propia ha formado históricamente parte fundamental del conjunto de representaciones colectivas que han condicionado la conducta de los países mediterráneos durante largos siglos, dando lugar a periodos de conflictos armados y al establecimiento de zonas de influencia que, a menudo, han desmentido el mito del Mediterráneo como nexo de unión entre pueblos y civilizaciones.

Con tales antecedentes, la seguridad merecía figurar por méritos propios en cualquier ensayo de diálogo global sobre el futuro del área y no cabe duda de que el Proceso de Barcelona es el más ambicioso de los intentados durante mucho tiempo. Los promotores de la iniciativa partieron de la experiencia europea iniciada en la Declaración de Helsinki y desarrollada en CSCE-OSCE que consagró desde sus orígenes la primacía de la seguridad. Sin embargo, el traslado de ese esquema al ámbito mediterráneo ha resultado ser notablemente azaroso, no porque en éste resulte imposible, ante la resistencia de los países del sur, entablar un diálogo que pudiera llegar a ser intrusivo en materia de información militar, tan celosamente guardada por nuestros vecinos, sino porque no existe una sola noción de seguridad, tal como nos ha enseñado la práctica del diálogo.

De esta manera, cuando se propuso abordar tan espinoso asunto, la seguridad en su vertiente político-militar, y su refuerzo a través de medidas clásicas de fomento de la confianza, se descubrió que el simple enunciado suscitaba, paradójicamente, recelos entre los interlocutores del sur, tanto entre ellos como hacia los países de la Unión Europea. Se impuso, entonces, un previo ejercicio metodológico para encarar la problemática de forma consensuada con los interlocutores meridionales, asumiendo que su problema no era, por principio, el intercambio de información de naturaleza militar o la ejecución de otras medidas creadoras de confianza, sino una cuestión de prioridades. Sin negarse a abordar, en su momento, la seguridad clásica propusieron, y continúan haciéndolo, otros tipos de

seguridad, que en su percepción, se encuentran más cerca de sus preocupaciones acerca de la estabilidad en sus respectivos países.

Contemplado desde este ángulo, el componente militar, sin llegar a desaparecer, pierde relevancia en beneficio de otros importantes ingredientes como pueden ser la seguridad alimentaria, la demográfica, la medioambiental, la cultural, la económica, etc., que reflejan un orden de inquietudes desde luego distante del de la comunidad euroatlántica y de la Unión Europea.

Durante un primer momento fue difícil evitar la impresión de que todo ello no era sino un subterfugio para hurtar el debate sobre la única seguridad posible, puesto que el sur tenía sobrada conciencia de su inferioridad militar y tecnológica en relación con el norte. Pero a continuación cobró mayor consistencia la tesis alternativa según la cual esa misma diferencia de potencial priva de sentido a un enfoque “a la Helsinki” pero justifica plenamente una aproximación que ataque las razones extra-militares de la vulnerabilidad del sur, razón capital de su inseguridad, ex aequo con la amenaza que para ellos representa el dispositivo militar que ha desplegado Occidente en el Mediterráneo.

Así las cosas, el diálogo en torno a la seguridad habrá de convertirse en una operación mixta que combine elementos de la denominada “seguridad blanda” (“soft security”) y la seguridad estricta (“hard security”). Sobre ésta discurrirán otras contribuciones a la presente monografía que dispensan de mayor prolijidad por ahora. Pero sí puede resultar oportuno observar que las dificultades para introducir regímenes de fomento de la seguridad y la confianza no se localizan únicamente en la dimensión vertical del diálogo sino también, e incluso de forma más acusada, en la horizontal. Si se examina de cerca la relación entre vecinos magrebíes se comprobará cómo persisten las desconfianzas entre Marruecos y Argelia, así como entre Túnez y Libia, nacidas de diferendos históricos o de nuevos hegemonismos a los que imputar el hecho de que entre ellos no exista diálogo alguno sobre asuntos de seguridad. A esa desconfianza entre los mismos países del Magreb debe también atribuirse el escaso éxito que han cosechado en la región ciertos instrumentos internacionales concebidos en el sistema de Naciones Unidas para fomentar la transparencia en materia de defensa y armamentos como el relativo a la información sobre gastos militares y el registro de transferencias de diferentes categorías de armas convencionales.

La ausencia de una posición unificada, similar a lo ya apuntado más arriba para explicar el diálogo político, continuará debilitando al frente sur, en obvio detrimento de sus pretensiones frente al norte.

Pero no todo el panorama es tan desalentador. La práctica totalidad de los países del sur, salvo Libia, participa activamente en los trabajos del Proceso de Barcelona correspondientes al capítulo de seguridad, siendo de esperar que los avances en la cooperación económica y en la cristalización de una asociación para el progreso hagan bascular la reflexión hacia planteamientos más acordes con los objetivos de la estabilidad como proceso corrector de falsas percepciones de amenaza militar. En este punto del diálogo podrá comenzar a fraguar un sistema que vincule a todos los participantes sin distinción, si, al propio tiempo, el Proceso de Paz en Oriente Medio deja de enviar ondas desestabilizadoras sobre el conjunto de la región mediterránea.