

El Magreb y sus problemas

CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS¹

El Magreb, término geográfico árabe cuyo significado es Poniente, incluye desde el punto de vista político y cultural a cinco Estados —Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez— y a un territorio, el Sáhara Occidental, cuyo estatuto jurídico definitivo está aún por definir. Las principales características comunes a todos los componentes del Magreb son la existencia de una lengua dominante, el árabe, la aceptación generalizada del Islam como religión, y el mantenimiento de lazos históricos tanto con el mundo árabe como con Europa.

Políticamente todos los Estados magrebíes pertenecen a la Liga Árabe y a la Organización de la Conferencia Islámica pero han venido adoptando hasta la actualidad actitudes diferentes frente a cuestiones relevantes como son el conflicto árabe-israelí o los múltiples enfrentamientos que dividen al mundo árabe. A pesar de tales diferencias los cinco Estados del Magreb fueron capaces de suscribir el 17 de febrero de 1989 el Tratado de Marrakech, constitutivo de la Unión del Magreb Árabe (UMA), vigente hasta la actualidad aunque sus actividades lleven suspendidas desde diciembre de 1995 por tensiones entre Argelia y Marruecos. La integración europea aceleró sin ninguna duda esta cristalización de los deseos unitarios magrebíes, pero los obstáculos internos son muchos y van desde las enormes diferen-

¹ El autor es en la actualidad Visitante Científico en el Instituto de Prospectiva Tecnológica de la Comisión Europea, en Sevilla. En el momento de pronunciar esta conferencia era investigador del Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea Occidental (UEO), con sede en París. Las opiniones expresadas en esta conferencia corresponden exclusivamente al autor y no representan las políticas ni de la Comisión Europea ni de la UEO.

cias de desarrollo económico entre los Estados miembros hasta las agudas tensiones políticas .

1. LOS OBSTÁCULOS A LA INTEGRACIÓN MAGREBÍ

El Magreb se ve hoy afectado por una inestabilidad derivada de diversos cambios políticos, socio-económicos, demográficos y culturales producidos en los últimos años. Esta inestabilidad se ha percibido desde el exterior, y fundamentalmente desde la vecina Europa, a través de indicadores como el incremento de la inmigración ilegal, el debate sobre la posible interrupción del suministro energético procedente de Argelia y de Libia, el auge de las actividades terroristas exportadas también al suelo europeo, la inestabilidad política y otros. De hecho algunos analistas occidentales se han visto tentados de caracterizar al Magreb como la nueva línea divisoria entre la estable y rica Europa y el caótico sur.

Diversos factores de fragilidad, tanto económica como política, debilitan la gobernabilidad de los Estados magrebíes y la estabilidad global de la región.

Una de las principales amenazas para los Estados magrebíes es la del crecimiento rápido de la población. El creciente desequilibrio demográfico entre las orillas norte y sur del Mediterráneo está claramente reflejado en las siguientes cifras: durante el período 1980-1988 la tasa anual de crecimiento era del 0,2% en Italia, del 0,3% en Francia y del 0,6% en España, frente al 3,1% en Argelia, el 2,7% en Marruecos y el 2,5% en Túnez. Estas cifras sugieren que incluso si tenemos en cuenta el descenso en el crecimiento de la población magrebí manifestado de una forma clara y evolutiva a partir de la década de los ochenta, la población de la orilla sur del Mediterráneo va a pasar de 161 millones en 1982 a 340 millones en el año 2025. Los efectos positivos del descenso en el crecimiento de la población norteafricana sólo serán percibidos a medio y largo plazo. A título de ejemplo la población de Argelia, Marruecos y Túnez pasará de los 60 a los 150 millones en dicho período. El resultado de esta explosión demográfica es que, por ejemplo, más de la mitad de la población de Marruecos tiene hoy menos de 20 años de edad, o que en 1995 el paro en Argelia se cifrara en un 25% de la población activa elevándose al 65% en el caso del segmento juvenil de la población. La emigración hacia Europa ha constituido en las últimas décadas una salida para parte del excedente de mano de obra de estos países y hoy alrededor de 2,5 millones de magrebíes viven y trabajan en los países europeos, principalmente en Francia. Hoy por hoy dicha cifra es

aceptable tanto social como económicamente y problemas de convivencia sólo se han planteado allí donde la concentración de inmigrantes es alta. El problema actual es que la presión migratoria crece ante la falta de perspectivas de empleo en los países del Magreb (excepción hecha de Libia) y coincide con una cierta saturación del mercado laboral en los países de la UE, al que también optan por acceder remesas cada vez más importantes de emigrantes de los países del antiguo bloque del Este.

En todos los Estados magrebíes el porcentaje de tierra arable se ve limitado por el avance imparable del desierto del Sáhara, siendo del 3% en Argelia, del 1,2% en Libia, del 20% en Marruecos y del 10% en Túnez. Todos los Estados magrebíes sufren de voluminosas deudas externas (32.000 millones de dólares Argelia en 1997) salvo Libia que tiene una deuda externa modesta (6.000 millones de dólares en 1997). Mientras Argelia y Libia atraviesan dificultades de estabilidad notables Marruecos y Túnez tratan de continuar por el sendero de la liberalización económica que les permite contar con el apoyo financiero y con la bendición política de las potencias y las organizaciones financieras occidentales, agitando si es menester los temores occidentales al islamismo radical que sacude de forma visible a sus vecinos.

Las diferencias de desarrollo económico entre los países de la región son importantes. Según el FMI Túnez atraviesa un período de crecimiento económico sólido ayudado por políticas macroeconómicas prudentes y la puesta en marcha de reformas estructurales. Argelia es el cuarto productor mundial de gas natural y está unida a Europa por firmes vínculos comerciales en este ámbito. La construcción del gasoducto entre Argelia y España que atraviesa Marruecos se culminó en el verano de 1996 y ha erigido a Argelia en abastecedor del 25% de las compras europeas de gas natural. El segundo cordón umbilical, que conecta Argelia con Italia a través de Túnez, fue terminado en 1983 y dobló su capacidad en 1995.

En el Magreb, los mayores riesgos provienen de la inestabilidad interna de los regímenes. Algunos Estados de la región son hoy víctimas de la violencia interna. Por ejemplo, los dos grandes productores energéticos del Magreb, Argelia y Libia, cuyos hidrocarburos son muy importantes para el abastecimiento europeo, están sujetos a inestabilidades internas y a tensiones internacionales.

Las sanciones impuestas a **Libia** por el Consejo de Seguridad de la ONU en 1992 afectan a diversos ámbitos: embargo aéreo y militar, sanciones diplomáticas, prohibición de venta a Libia de determinados bienes utilizados en la explotación de los hidrocarburos, restricción del uso de fondos financieros de propiedad o bajo control de súbditos libios, etc. Se

pusieron en marcha a raíz de la negativa libia a entregar a los EE.UU. y al Reino Unido a dos sospechosos de estar involucrados en el atentado terrorista contra un avión de la compañía PanAm sobre la ciudad escocesa de Lockerbie en diciembre de 1988 con un balance de 270 muertos. En 1989 Francia acusó a Libia de la destrucción de un avión de la compañía francesa UTA en Níger. La experiencia ha demostrado que la aplicación del embargo se ha venido debilitando con el paso de los años dividiendo incluso al bloque occidental². Libia ha violado en repetidas ocasiones el embargo aéreo con el envío de peregrinos libios a La Meca o con los viajes del propio Coronel Gadafi. Foros árabes y africanos, así como el Movimiento de los No Alineados, se han pronunciado en diversas ocasiones contra el mantenimiento de las sanciones. La visita oficial del Coronel Gadafi a Túnez en octubre de 1996 dio paso a un florecimiento en las relaciones bilaterales con este Estado magrebí, tradicionalmente pro-occidental. Aunque más modesto en su contenido, Libia inició parecido acercamiento al también pro-occidental Marruecos a partir de la visita oficial del Primer Ministro marroquí, Abdellatif Filali, en abril de 1997. Ante esta evolución, los EE.UU. y el Reino Unido comienzan a considerar la posibilidad de juzgar a los dos sospechosos libios en un tercer país ante la imposibilidad de conseguir su extradición.

Aunque la importancia de las relaciones comerciales de algunos países europeos impide vislumbrar una aplicación de un embargo comercial total contra Libia³, sí es cierto que el embargo parcial aplicado desde 1992 ha contribuido a aislar este Estado magrebí del mundo; de hecho, es el único país de la UMA que permanece ausente de todos los esquemas de diálogo y de cooperación existentes entre los países del norte y del sur del Mediterráneo. Por otro lado, la contestación interna al régimen del Coronel Gadafi está en gran medida dominada por el islamismo radical, que en los últimos años ha protagonizado enfrentamientos armados con las autoridades, localizados fundamentalmente en la región de Bengazi, en el este del país.

En **Túnez** la estabilidad política se basa en un férreo control de la sociedad por parte del Presidente Ben Alí. Desde 1987, año en que un golpe

² En 1996 el Congreso norteamericano aprobó la Ley d'Amato, que penaliza a las compañías extranjeras que mantienen relaciones con Libia. Este hecho provocó una crisis en las relaciones entre la UE y sus Estados miembros por un lado y los EE.UU. por otro.

³ Sólo los EE.UU. aplican un embargo comercial total contra Libia, la única medida que podría dañar su economía, y lo hace desde 1982 como represalia por el apoyo de Libia al terrorismo internacional. La Comunidad Europea aplica desde 1986 restricciones en sus relaciones diplomáticas con Libia.

de Estado *médico* apartaba del poder al veterano Habib Burguiba, el General Ben Alí ha consolidado progresivamente su poder eliminando toda fuente potencial de oposición con el régimen. En febrero de 1991 un ataque a una sede del partido gubernamental permitió al régimen iniciar una lucha sin cuartel contra todo movimiento sospechoso de ser islamista. En una década el Presidente Ben Alí ha sido capaz de hacer calificar desde el exterior a Túnez de país estable, y ello a pesar de la deriva sufrida por sus vecinos inmediatos Argelia y Libia y a pesar también de la propia evolución del respeto a los derechos humanos en el país. La UE, su principal socio comercial, ha privilegiado este papel de Túnez, primer socio mediterráneo con el que ha firmado un acuerdo de asociación el 17 de julio de 1995 bajo las nuevas directrices marcadas por la Declaración de Barcelona de 28 de noviembre de 1995 que, entre otras cosas, se fija el objetivo de crear una Zona de Libre Cambio euro-mediterránea en el horizonte del año 2010. Túnez pretende ser con ello, y a pesar de su modesto peso estratégico, el país pionero en el nuevo espacio euromediterráneo en construcción.

Para combatir toda veleidad islamista que pudiera existir aún en la sociedad tunecina, el régimen del Presidente Ben Alí se ha apropiado de algunos de los elementos clave de los programas de los movimientos islamistas: así, se ha convertido en el gran protector de la juventud, de las mujeres, de los pobres y de los desempleados y un sistema específico de asistencia social para las comunidades desfavorecidas, que incluye un fondo de solidaridad, es gestionado directamente por la Presidencia de la República. Es una medida importante si tenemos en cuenta que la aplicación de medidas económicas aún más restrictivas necesarias para aplicar fielmente los programas del FMI y para adaptarse al nuevo escenario de asociación euro-mediterránea propugnado por la UE va a provocar, al menos en el corto y el medio plazo, incrementos unas tasas de desempleo que hoy se sitúan en el 15% de la población activa.

Cuando **Argelia** inició en 1988 su proceso de liberalización económica y de apertura política nuevas esperanzas surgieron en el mundo árabe. Pero la victoria islamista del Frente Islámico de Salvación (FIS), legalizado de forma precipitada por el Presidente Chadli Benyedid en el marco de apertura indicado, primero en las elecciones municipales de junio de 1990 y después en la primera vuelta de las elecciones generales de diciembre de 1991, hicieron crecer en el país y sobre todo en la clase dirigente los temores a una dictadura islamista. La violencia desencadenada tras la interrupción del proceso electoral en enero de 1992 ha provocado entre 70.000 y 100.000 muertos, según fuentes occidentales. El presupuesto de defensa

se ha doblado desde 1992 y el país vive un nuevo proceso electoral que co-existe con altos niveles de violencia.

Entre 1995 y 1997 diversas convocatorias electorales han reconducido el proceso de democratización argelino y han ido consolidando progresivamente al régimen a los ojos del mundo. Las elecciones generales de 5 de junio de 1997 en Argelia dieron como resultado un Parlamento con representación de 11 partidos políticos. El partido del Gobierno, la Agrupación Nacional Democrática (RND) obtuvo 156 de los 380 escaños. El 1996 el coste total de la lucha antiterrorista fue de 1.800 millones de dólares, es decir, el 17% del gasto del Gobierno. Las fuerzas de seguridad se han mostrado capaces de proteger los puntos vitales de la infraestructura nacional, incluidas las instalaciones de exportación de gas y de petróleo, e incapaces de evitar los ataques contra civiles en el mundo rural. La violencia se va convirtiendo en un fenómeno endémico en Argelia y en el muy dividido bando islamista radical las acciones de pura oposición al régimen van dando paso a prácticas propias del bandidismo y de la pura delincuencia.

En **Marruecos** la designación del socialista Abderrahman Yussufi como primer ministro tras las elecciones generales de 14 de noviembre de 1997 ha marcado un hito en el proceso político marroquí que debería conducir a un sistema político más abierto. El gran desafío para el nuevo Gobierno es guiar una auténtica transición a la democracia, tarea difícil si se tienen en cuenta los lastres tradicionales de la política marroquí y el papel omnipotente del Rey Hassan II. De hecho el Rey, que se ha plegado a las reformas parlamentarias, sigue dando las directrices políticas y económicas. Marruecos ha optado desde hace años por la vía europea y ha firmado también, el 16 de noviembre de 1995, un acuerdo de nueva generación con la UE después de haberlo hecho Túnez. Como Túnez, Marruecos trata también de hacer méritos para obtener un trato privilegiado de Bruselas y, así, ha iniciado campañas visibles de lucha contra la corrupción, el tráfico de drogas y el contrabando de todo tipo que incluye también el de personas a través de la emigración ilegal hacia Europa. Con respecto al islamismo radical su política es ambigua: por un lado teme la infiltración desde la convulsa Argelia y oficialmente prohíbe la actividad de los partidos religiosos en su suelo pero, por otro lado, permite a las organizaciones islamistas celebrar actos sociales y publicar periódicos. Si bien es cierto que ninguna de las organizaciones islamistas más conocidas preconiza la violencia sí es cierto que existen facciones que sí lo hacen.

Con respecto a la evolución del **Sáhara Occidental**, en la primavera de 1997 el antiguo Secretario de Estado norteamericano James Baker fue designado Representante Especial del Secretario General de la ONU en el te-

ritorio para tratar de alcanzar un arreglo definitivo del conflicto. Las partes aceptan el marco general del plan de paz de la ONU de 1991 pero el referéndum de autodeterminación no acaba de celebrarse. En diciembre de 1995 el Rey Hassan 11 acusó a Argelia de interferir en los asuntos del Sáhara Occidental en respuesta a las opciones manifestadas por el Gobierno de Argel a las propuestas de la ONU en materia de elaboración de los registros de votantes. Desde esa fecha las actividades de la UMA han permanecido congeladas a solicitud de Marruecos. Con la intervención de James Baker se han celebrado sucesivas conversaciones directas entre Marruecos y el Frente Polisario, primero en Londres el 12 de junio de 1997, seguidas por reuniones en Lisboa el 23 de junio de 1997 y después en Houston el 16 de septiembre de 1997. En estas últimas se alcanzaron acuerdos importantes, fijándose entre otras cosas un código de conducta para los contactos futuros, aunque las desavenencias sobre la elaboración del censo y los consiguientes aplazamientos del referéndum siguen produciéndose.

En **Mauritania**, las primeras elecciones multipartidistas han tenido lugar en octubre de 1996 y han sido ganadas por el partido del Presidente Uld Taya. Este debe de continuar haciendo frente a los problemas endémicos de este país, el más pobre de todos los Estados de la UMA y uno de los más pobres del continente africano. Tras los enfrentamientos con Senegal de fines de los años ochenta y a pesar del restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Dakar y Nuakchott el 21 de abril de 1992, las relaciones son tensas y el problema de los refugiados mauritanos en la orilla sur del río Senegal sigue sin resolverse. Entre los movimientos de oposición interna al régimen hay que contar también aquí con los islamistas, repartidos en una densa nebulosa de cofradías religiosas y financiados desde los lejanos Estados del Golfo y desde Arabia Saudí. En octubre de 1994 una importante operación policial llevada a cabo en Nuakchott puso de manifiesto la importancia de este movimiento.

2. EL MAGREB VISTO POR OCCIDENTE

A pesar de la importancia que el Magreb tiene para la seguridad europea puede decirse que es una región que no recibe aún la atención debida. El Magreb en general y la crisis argelina en particular ha quedado subordinada en los últimos años a la preocupación compartida tanto por Europa como por los EE.UU. por el proceso global de Oriente Próximo o las tensiones recurrentes con el Irak de Saddam Hussein.

Esta falta de atención debería de cambiar si tenemos en cuenta, antes de considerar los factores de riesgo ya indicados, que el Magreb es la región del mundo en la que Europa encuentra de forma más inmediata y más directa el Sur. Si bien es cierto que son los países europeos ribereños del Mediterráneo los que hacen frente de forma inmediata a esta realidad también lo es que las consecuencias políticas, económicas y de seguridad de desatender al Magreb serían sufridas por todos los Estados de la UE.

Los desafíos planteados por las manifestaciones anti-occidentales producidas durante la guerra del Golfo, las acciones del islamismo radical, el incremento de la inmigración ilegal y del tráfico de drogas, el deterioro medioambiental y otros problemas han generado iniciativas nacionales y multilaterales destinadas a encontrar soluciones coordinadas para tales problemas. De hecho, la envergadura de éstos nos permite concluir que es necesario construir un sistema regional de seguridad y de cooperación en la región.

Entre las iniciativas multilaterales hoy existentes la mayoría proceden de la orilla norte del Mediterráneo. De hecho, los países norteafricanos han fallado a la hora de crear estructuras de coordinación y de concertación que sí existen en la orilla septentrional. Como ya indicáramos con anterioridad tanto la UMA en particular como la Liga Árabe en un ámbito más amplio han fallado a la hora de obtener resultados tangibles y respuestas concretas a los problemas más acuciantes del Magreb y del mundo árabe. Los países magrebíes buscan concesiones unilaterales de la UE más que establecer lazos entre sí. No más del 3% del comercio total de los países de la UMA se realiza entre ellos, mientras que una media del 70% —el 80% en el caso de Túnez— se realiza con los Estados miembros de la UE. Las potencialidades para la integración regional son enormes —productos agrícolas, minerales y pesqueros en Marruecos, Mauritania y Túnez; productos energéticos en Argelia y Libia; y posibilidades de empleo también en Libia—, pero las tensiones políticas intermagrebíes lo impiden.

El mayor esfuerzo en términos de cooperación está siendo dirigido por la Unión Europea a través de la Asociación Euro-Mediterránea que está construyendo junto con doce socios, de los que tres son magrebíes (Argelia, Marruecos y Túnez) de las orillas sur y este de la cuenca. El vasto programa iniciado con la Conferencia Euro-Mediterránea de Barcelona de 27 y 28 de noviembre de 1995 incluye la creación progresiva de una Zona de Libre Cambio, el incremento de la cooperación financiera, la celebración periódica de reuniones de ministros de asuntos exteriores, el desarrollo del diálogo cultural y la creación de medidas de confianza concretas y específicas para la región.

También en el terreno específico de la seguridad Occidente se ha aproximado en los últimos años a los países del Magreb. En este terreno los logros han sido más modestos al estar las cuestiones de defensa tradicionalmente ausentes del debate no sólo entre los regímenes magrebíes y sus sociedades sino también entre los Estados del Magreb entre sí y, por extensión, entre los países de la orilla norte y sur del Mediterráneo occidental. El diálogo en este terreno ha comenzado en la década de los noventa con la iniciativa lanzada por la Unión Europea Occidental (UEO) en 1992 estableciendo un diálogo de seguridad de carácter bilateral con Argelia, Marruecos, Mauritania y Túnez⁴. La prioridad en este diálogo, así como en el iniciado por la OTAN en febrero de 1995 con Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez, es despejar de forma definitiva las percepciones negativas y tranquilizar a los países del Magreb que son considerados como socios y no como posibles adversarios.

3. CONCLUSIONES

Los países del Magreb tienen notables diferencias entre sí: Túnez ofrece a sus 9 millones de habitantes una prosperidad sin igual en el Magreb que coexiste con una gran obsesión por la seguridad interior; Libia mantiene desde hace años su condición de *paria internacional*, sentado en el banquillo de los acusados y ausente de toda iniciativa de concertación internacional si bien en lo bilateral mantiene jugosas relaciones comerciales con los países occidentales; Argelia, una potencia central en la región, atraviesa una inquietante violencia interior que coexiste con un nuevo calendario electoral que trata de dar solidez al Estado; Marruecos continúa su política de aproximación a Europa pero adolece de importantes handicaps como son la inestabilidad económica y el no resuelto conflicto del Sáhara Occidental, cuestiones ambas que gravitan alrededor de la preparación de la sucesión del Rey Hassan II; Mauritania adolece de problemas endémicos ligados a la debilidad de su economía y a su conflictivo estatuto de país-frontera.

La experiencia de la apertura argelina ha llevado a despertar entre los líderes magrebíes los temores a los riesgos que pueda entrañar un proceso de democratización no controlado. Así, en la década de los noventa los Estados de la región han frenado temporalmente sus respectivos procesos de

⁴ Con posterioridad el diálogo se ha ampliado a Egipto, Israel y Jordania, pero es de destacar que esta útil experiencia comenzó con un marcado acento euro-magrebí.

apertura para reconducirlos con posterioridad haciendo, en paralelo, una observación atenta de la evolución argelina. No hay que olvidar que, aunque las circunstancias de la crisis argelina son específicas, el problema de base no lo es. El islamismo radical es un fenómeno existente en mayor o menor grado en todos y cada uno de los Estados de la región, y la intensidad con la que se manifiesta depende de dos factores: del margen de maniobra que los regímenes respectivos le conceden y de la solución que se da a los problemas socio-económicos y políticos que han provocado su auge desde la década de los ochenta.

La existencia de dos *cordones umbilicales* en forma de gasoductos que conectan Argelia y Europa, vía Túnez y vía Marruecos, deben de servir de estímulo a una activación no sólo de la cooperación entre las orillas norte y sur del Mediterráneo, sino también y sobre todo a una concertación sur-sur basada en la teoría de la integración económica como condición fundamental de la seguridad.

Organizaciones como la UE, la UEO y la OTAN han demostrado con sus respectivas iniciativas que la era del inmovilismo, e incluso la de la desconfianza, están desterradas de sus agendas. Ahora es misión de los Estados de una y otra orilla, y de sus respectivas sociedades civiles, el conseguir establecer unas auténticas relaciones basadas en el diálogo, la cooperación, el respeto mutuo y el desarrollo sostenible en esta prometedora región del mundo.