



ari

El desafío de las drogas, el crimen organizado y el terrorismo en África Occidental y Central

África Occidental se ha convertido en un destino atractivo para las redes de delincuencia internacional. En asociación con redes locales, está surgiendo un nuevo modelo específico de criminalidad que está comenzando a exportarse.

Antonio L. Mazzitelli

Una herramienta infrautilizada: los medios de comunicación estatales con proyección exterior

España cuenta con una poderosa herramienta para transmitir al mundo la verdadera importancia del papel que puede desempeñar en el concierto internacional: los medios estatales de comunicación.

Juan María Calvo

Marruecos, ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo?

(I) La Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH)

La INDH emprendida en 2005 en Marruecos pretende movilizar recursos institucionales y financieros en aras de una mejora de las condiciones de vida de la población y de los indicadores sociales nacionales.

(II) El informe "50 años de desarrollo humano y perspectivas para 2025"

Analiza en clave de desarrollo humano los avances socioeconómicos registrados por el país en este medio siglo, los déficits que persisten y las perspectivas en el horizonte de 2025.

Iván Martín

Real Instituto Elcano

El Real Instituto Elcano es una fundación privada, independiente de la administración pública y de las empresas que mayoritariamente la financian. Se constituyó, bajo la Presidencia de Honor de S.A.R. el Príncipe de Asturias, el 27 de diciembre de 2001, con una tarea fundamental: realizar un estudio exhaustivo de los intereses de España y de los españoles en la sociedad internacional, para ponerlo al servicio de la comunidad.

Desde su nacimiento, el Instituto se define como una institución apartidista aunque no neutral, ya que busca hacer posibles los valores que la inspiran; que mediante métodos y aproximaciones científicas multidisciplinares, trata de desarrollar una perspectiva estratégica y global, con vocación prospectiva, con el fin de generar propuestas políticas y sociales que puedan ser aplicadas en la práctica.

La misión esencial del Real Instituto Elcano es servir de foco de pensamiento y de generación de ideas que resulten útiles para los responsables políticos, los dirigentes de las instituciones públicas y privadas interesadas y la formación de la opinión pública. Esta tarea se basa en un compromiso de sus miembros con unos valores compartidos:

- la consecución de la paz en las relaciones internacionales
- la cooperación económica y la solidaridad entre los Estados y los pueblos
- el respeto a los derechos humanos
- la promoción de procesos de transición y consolidación de las democracias y de los valores democráticos
- la concordia o al menos la tolerancia, entre Estados, pueblos, y, eventualmente, civilizaciones

La misión del Real Instituto Elcano supone un punto de partida desde el que desarrollar los siguientes objetivos:

- analizar el escenario internacional, con el fin de elaborar y producir análisis, estudios e informes con los que contribuir a la toma de decisiones
- difundir esos estudios y análisis, con la meta de conformar y participar en el debate público y social, tanto nacional como global
- servir de foro de encuentro y debate, garantizando así una mayor y mejor comunicación entre agentes públicos y privados en el ámbito de las relaciones internacionales y de seguridad
- aglutinar a su alrededor los programas, proyectos e ideas de la comunidad estratégica española y, en la medida de lo posible, de la internacional



El desafío de las drogas, el crimen organizado y el terrorismo en África Occidental y Central*Antonio L. Mazzitelli*

La incapacidad sistemática de los Estados de África Occidental y Central para aplicar el Estado de Derecho y garantizar la seguridad de sus ciudadanos y agentes económicos ofrece el entorno más propicio para el desarrollo de cualquier forma de actividad delictiva dirigida a obtener fáciles beneficios a costa de los seres humanos y la seguridad de la sociedad.

4

Una herramienta infrautilizada: los medios de comunicación estatales con proyección exterior*Juan María Calvo*

Los cambios ocurridos en España en las últimas décadas, traducidos en una apertura sin precedentes al exterior y en un mayor papel en el concierto internacional, no han sido acompañados por un esfuerzo equivalente de renovación de nuestra acción exterior, particularmente en lo que se refiere a la contribución de los medios de comunicación estatales a la política informativa en el extranjero.

10

Marruecos, ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (I): la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH)*Iván Martín*

Se analiza la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano emprendida en 2005 y el Informe 50 Años de Desarrollo Humano en Marruecos (o Informe del Cincuentenario) publicado en enero de 2006, un amplio balance socioeconómico de los cincuenta años de independencia de Marruecos, con el fin de determinar hasta qué punto sientan las bases de un nuevo modelo de desarrollo económico y político para el país.

16

Marruecos: ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (II): el informe "50 años de desarrollo humano y perspectivas para 2025"*Iván Martín*

El Informe "50 años de desarrollo humano y perspectivas para 2025", es un esfuerzo de revisión retrospectiva y reflexión colectiva sobre la experiencia política marroquí desde su independencia. El Informe analiza en clave de desarrollo humano los avances socioeconómicos registrados por el país en este medio siglo, los déficits que persisten y las perspectivas en el horizonte de 2025.

21

Documentos de trabajo y libros publicados**ARI y Materiales de Interés****Actividades realizadas en abril****Próximas Actividades****27**

Editor: Real Instituto Elcano
Coordinadoras: Carola García-Calvo y
Pilar Tena
ISSN 1696-3466
Depósito Legal: M.23.689-2003

Real Instituto Elcano
c/. Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
Teléfono: 91 781 67 70
Fax: 91 426 21 57
E-mail: info@r-i-elcano.org

El desafío de las drogas, el crimen organizado y el terrorismo en África Occidental y Central

La incapacidad sistemática de los Estados de África Occidental y Central para aplicar el Estado de Derecho y garantizar la seguridad de sus ciudadanos y agentes económicos ofrece el entorno más propicio para el desarrollo de cualquier forma de actividad delictiva dirigida a obtener fáciles beneficios a costa de los seres humanos y la seguridad de la sociedad.

Antonio L. Mazzitelli

Tema

Africa Occidental se ha convertido en un destino atractivo para las redes de delincuencia internacional. En asociación con redes locales, está surgiendo progresivamente un nuevo modelo específico de criminalidad que está comenzando a exportarse¹.

Resumen

Existen numerosos factores que explican la creciente importancia de África Occidental y Central en el mapa mundial del crimen organizado y las organizaciones criminales transnacionales. La concurrencia de factores externos como el rápido crecimiento demográfico, el urbanismo descontrolado, gobiernos ineficaces y dinámicas diásporas regionales y mundiales amplifican los efectos de las dificultades políticas, económicas y sociales. Ante esta situación, las redes extranjeras de delincuencia transnacional bien asentadas y en busca de bases operativas seguras para llevar a cabo sus operaciones ilícitas (tráfico de narcóticos, trata de seres humanos, mercancías pirateadas, migración ilegal y recursos naturales) cooperan y cohabitan con las recientes y exitosas redes de delincuencia propias de África Occidental. Los esfuerzos realizados por los gobiernos nacionales para atajar la situación se han limitado hasta ahora a la redacción de marcos legales. Si no se ataja esta situación de forma oportuna y enérgica, cualquier progreso

encaminado hacia la consecución de sociedades democráticas liberales quedará ralentizado, por no decir secuestrado.

Análisis

Las duras condiciones económicas y sociales, una corrupción generalizada, escenarios de conflictos presentes y pasados, fronteras permeables, gobiernos nacionales ineficaces y una creciente cultura de la impunidad han alimentado el desarrollo de prácticas delictivas, merced a las cuales las operaciones internacionales de delincuencia que se llevan a cabo en la región de África Occidental y Central han adquirido un mayor relieve. La incapacidad sistemática de los Estados para aplicar el Estado de Derecho y garantizar la seguridad de sus ciudadanos y agentes económicos ofrece el entorno más propicio para el desarrollo de cualquier forma de actividad delictiva dirigida a obtener fáciles beneficios a costa de los seres humanos y la seguridad de la sociedad.

Aunque existen ciertas señales verdaderamente prometedoras, África Occidental y Central continúa siendo una región delicada y volátil dentro del escenario mundial. Por mucho que reine la calma en Sierra Leona, Liberia, Guinea Bissau y, en menor medida, en la República Democrática del Congo y la República Centroafricana, los estallidos de violencia han marcado el desarrollo de una crisis interna en Costa de Marfil, en la región del Delta de Nigeria y en la región sudanesa de Darfur. Se tiene noticia de las revueltas y la violencia que azotan Guinea, cuyo futuro político es tan incierto como la salud de su actual presidente. En Togo, el golpe de Estado quasi militar acaecido tras el repentino fallecimiento del presidente Gnassingbé Eyadéma en enero de 2005 detuvo el diálogo político con la Unión Europea (EU), que aspiraba a poner fin a las sanciones económicas, y justificó en el seno de la Unión Africana (UA) y la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) la imposición de nuevas sanciones. En Mauritania, la comunidad internacional (y la UA en concreto) acogió con un tácito beneplácito el golpe de Estado que en agosto de 2005 derrocó al presidente Maouya Ould Sid Ahmad Taya, tras el júbilo expresado por el pueblo mauritano a raíz del golpe y la promulgación inmediata por parte del gobierno provisional de un programa de transición de 19 meses.

Los países de África Occidental y Central, con sus distintas etnias, raíces culturales y abundancia en recursos naturales, tienen en común uno de los niveles de vida más bajos del mundo. Once de los quince miembros de la CEDEAO² y siete de los once miembros de ECCAS³ se encuentran entre los 30 países que figuran a la cola del índice de Desarrollo

¹ Las opiniones expresadas en el presente documento son las del autor y no reflejan necesariamente las de Naciones Unidas y ni las de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

² La comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) incluye a Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

³ La Comunidad Económica de los Estados Centroafricanos (ECCAS) incluye a Angola, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Chad, República del Congo, República Democrática del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Ruanda y Santo Tomé y Príncipe.

Humano del PNUD.⁴ La amplia desigualdad en la distribución de la riqueza y un crecimiento demográfico incontrolado, asociado con un rápido —e incontrolado— urbanismo, son características comunes en las sociedades de África Occidental y Central que contribuyen a la creciente aceptación por parte de sus habitantes de las actividades delictivas como opción para romper el círculo de la pobreza. La propia estructura de muchas economías de África Occidental y Central, basadas en la explotación de los recursos naturales (minería o agricultura de monocultivo y orientada a la exportación), unida a una concepción patrimonial del Estado según la cual los recursos financieros y naturales de la nación “pertenecen” a la(s) persona(s) que ocupan el poder, también contribuyen a crear el ambiente propicio para que la desobediencia de las leyes y el empleo de privilegios institucionales con fines privados no solo se justifique, sino que se considere un indicador de poder. Todos estos factores atraen a agentes económicos sin escrúpulos, facilitan el establecimiento y desarrollo de redes de delincuencia locales y transnacionales y fomentan el arraigo de un modelo cultural en el que el dinero puede comprarlo todo (incluida la impunidad y el poder político, además del respeto y la consideración social).

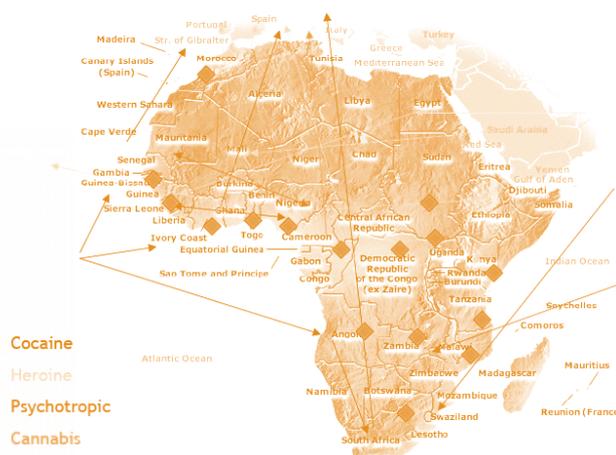
Las costas y puertos de África Occidental se han convertido en el centro del tráfico transatlántico de cocaína. Además de grandes envíos de cocaína transportados por mar, almacenados en África Occidental y dirigidos a sus destinos finales en países occidentales, las redes de delincuencia internacional trafican con **drogas duras** empleando a portadores humanos “desechables”, dotados de pasaportes y visados falsos. La heroína procedente del “Creciente Dorado” (*Golden Crescent*) entra en la región principalmente por vía aérea para ser reexportada posteriormente a Europa y, en menor medida, a EEUU. Varios cientos de ciudadanos de África Occidental y Central se pudren en cárceles de Tailandia, Pakistán y Colombia (por mencionar algunos de los principales mercados de la droga), donde cumplen largas condenas por tráfico de drogas, por no hablar de las “mulas” que mueren al romperse las bolas de droga que transportan en su interior mientras se dirigen a los mercados de destino. Pero en la región no solo se trafica con drogas duras; su consumo también ha aumentado en forma de mortales cócteles caseros: en Liberia, niños-soldado han informado del consumo de *crack*-cocaína fabricada localmente y adulterada con pólvora. El cultivo del cannabis está ampliamente generalizado para el consumo local, regional y en menor medida para su exportación a países del norte de Europa.

Estas pésimas condiciones económicas y de seguridad fomentan el tráfico y la trata de seres humanos, que prospera impunemente. En toda la región se

Figura 1.

Situación actual: Narcóticos (Cocaína, Heroína, Psicotrópicos, Cannabis)

Current Situation : Narcotics



La amplia desigualdad en la distribución de la riqueza y un crecimiento demográfico incontrolado, asociado con un rápido urbanismo, son características comunes en las sociedades de África Occidental y Central que contribuyen a la creciente aceptación por parte de sus habitantes de las actividades delictivas como opción para romper el círculo de la pobreza

trafa con mujeres y niños procedentes de toda África Occidental y Central, que son explotados como mano de obra o como trabajadores del sexo y exportados a Europa, Oriente Próximo y la Península Arábiga. Según informes de prensa, algunos lugares de África Occidental se están convirtiendo en destinos atractivos para el turismo sexual, incluida su degeneración más atroz: la pedofilia. La ONU ha informado de que cada año se trafica con al menos 200.000 niños procedentes de África Occidental y Central. El Departamento de Estado de EEUU ha realizado estudios⁵ según los cuales se calcula que en África Occidental trabajan aproximadamente 400.000 niños. Además, Benin, Burkina Faso, Camerún, Costa de Marfil, Gabón, Ghana, Mali, Nigeria y Togo están entre los países de África Occidental que registran un mayor tráfico de mano de obra infantil.

⁴ Informe sobre Desarrollo Humano en el Mundo 2005, PNUD. El informe comprende 177 países. Debido a la falta de datos, Liberia no aparece en la lista. En cuanto a países específicos, se pueden destacar: de la CEDEAO, Benin (162), Burkina Faso (175), Cabo Verde (105), Costa de Marfil (163), Gambia (155), Ghana (138), Guinea (156), Guinea Bissau (172), Liberia (n.c.), Mali (174), Niger (177), Nigeria (158), Senegal (157), Sierra Leona (176) y Togo (143); de la ECCAS, Angola (160), Burundi (169), Camerún (148), República Centroafricana (171), Chad (173), República del Congo (142), República Democrática del Congo (167), Guinea Ecuatorial (121), Gabón (123), Ruanda (159) y Santo Tomé y Príncipe (126).

⁵ Mark Taylor, US State Department/NCM Report, primavera de 2003, pp. 25-28.

Figura 2.

Situación actual: tráfico de seres humanos/contrabando de inmigrantes

Current situation: trafficking in human beings/smuggling of migrants



Las milicias civiles, formadas por inexpertos e indisciplinados combatientes que se desplazan de país en país junto con sus armas, se reciclan de la misma forma que lo hacen las armas que circulan por África Occidental y Central pasando de conflicto en conflicto. Las fuerzas estatales y no estatales también compran con suma facilidad la lealtad de estas personas con la promesa del reparto del botín o de un puñado de dólares

Por lo que respecta al **contrabando de inmigrantes ilegales**, la región es tanto un punto de partida como de tránsito. Algunos países productores de petróleo de la región, como Gabón, Mauritania y Guinea Ecuatorial, o economías regionales desarrolladas como Sudáfrica y Nigeria, son el destino de emigrantes subsaharianos. Además de emigrantes africanos, en algunos lugares de África Occidental y Central también se trafica con emigrantes asiáticos, en tránsito hacia destinos occidentales. La forma más sencilla de viajar es por aire directamente a Europa o, de forma alternativa, al Norte de África y Oriente Próximo, desde donde se puede proseguir por vía marítima. Obviamente, viajar por aire resulta más costoso y depende en gran medida de las bandas organizadas, puesto que requiere la provisión de pasaportes falsos, visados y documentos acreditativos.

Gran parte de los emigrantes clandestinos emplean la ruta marítima.

Se conocen casos de barcos con procedencias tan remotas como Camerún y Nigeria que han viajado por toda la costa de África Occidental hasta llegar al destino más habitual: las Islas Canarias y las Azores. Estos barcos suelen llegar en ruta a distintos puertos inadecuadamente controlados o anclar cerca de la costa para recibir a más inmigrantes que llegan en pateras. En otros casos, algunos ferris disponen de rutas establecidas entre dos países (vecinos), que los emigrantes emplean para realizar un tramo de un viaje más largo. El contrabando de emigrantes en rutas marítimas depende en gran medida de las bandas organizadas, puesto que requiere una inversión inicial de capital para adquirir y acondicionar maltrechos barcos y una base logística en tierra para reabastecerse y recoger en ruta a emigrantes de varios países. Se cree que en estas actividades participan grupos criminales procedentes de Nigeria, Ghana, Liberia y Senegal. Las rutas terrestres de emigrantes ilegales recorren el desierto del Sáhara, de sur a norte.⁶ Cuando se trata de tráfico por tierra, parece haber dos posibilidades. En la primera de ellas, el emigrante compra una “solución integral” desde su lugar de origen. Esta solución puede incluir documentación falsa, transporte, alojamiento, el soborno de los funcionarios de fronteras y asesoramiento logístico. En la segunda, los emigrantes intentan llegar hasta donde pueden por sus propios medios, recurriendo a las carreteras y medios de transporte convencionales. A lo largo de las rutas que transcurren por el Sáhara, los habitantes locales se han especializado en prestar servicio a los inmigrantes ofreciéndoles comida y alojamiento, falsificando documentación y ofreciendo transporte y guías para evitar ser detectados en el desierto. Los emigrantes de otros continentes, concretamente de Extremo Oriente y Asia Oriental, también emplean las rutas de contrabando de África Occidental y Central. Se han encontrado emigrantes procedentes de China, la India y Bangladesh varados en África Occidental y Central. Los emigrantes asiáticos suelen viajar por aire hasta África Occidental, desde donde prosiguen su viaje hacia Europa por rutas marítimas o terrestres.

Parece que estas mismas rutas empleadas para el tráfico de drogas y de emigrantes se emplean para el floreciente comercio de **artículos pirateados y falsificaciones** procedentes principalmente de Asia Oriental, aunque también de Latinoamérica, según señalan varios informes. El problema de las falsificaciones afecta gravemente a las industrias locales, especialmente al sector del ocio, el alimentario y el farmacéutico. En este contexto, merece la pena resaltar que, según el World Bank Institute,⁷ la música representa el tercer elemento más importante de crecimiento económico anual y de ingresos

⁶ Este informe se centra en las rutas terrestres hacia el Norte de Marruecos y no en las rutas hacia Túnez y Libia.

⁷ Presentación de la Estrategia de reducción de la pobreza del Banco Mundial para 30 países africanos en septiembre de 2002 en Dakar, Senegal.

en términos de PIB en Senegal, Mali, Ghana y Camerún. Según información de Interpol,⁸ sus investigaciones destaparon conexiones sospechosas entre bandas organizadas que participan en la piratería musical en Ghana, Guinea Conakry, Liberia y Nigeria y organizaciones terroristas de Oriente Próximo. En Mali, Mauritania y Nigeria se han hallado muestras de CD y CDRom que portan mensajes propagandísticos de grupos extremistas.

Según varios estudios, tan solo en África Occidental existen entre cuatro y ocho millones de **armas ligeras**, lo que representa un gran obstáculo para la finalización de los conflictos civiles en la región. La fácil disponibilidad de armas ligeras, unida a la incapacidad del Estado de ofrecer la debida seguridad, el control de sus territorios y una justicia imparcial, fomentan los comportamientos violentos, los delitos contra la propiedad y, con el tiempo, la anarquía. La trivialización y privatización del uso de la violencia, unida a la impunidad y la corrupción son, en este contexto, las causas de los conflictos violentos, que suelen desembocar en verdaderas guerras civiles.

La exportación e importación de armas no es la única preocupación en las zonas inestables de África Occidental y Central. La disponibilidad de armas en países en los que hay un alto nivel de tensión amenaza con incrementar o extender el conflicto y la violencia. En 2002, el servicio aduanero de Nigeria informó que se habían incautado en sus puestos fronterizos de pequeñas armas y munición por un valor superior a los 30 millones de dólares durante un período de seis meses. El gobierno nigeriano anunció que en 2004 había interceptado más de 157.000 armas de fuego ilegales.⁹

Las milicias civiles formadas por inexpertos e indisciplinados combatientes que se desplazan de país en país junto con sus armas se reciclan de la misma forma que lo hacen las armas que circulan por África Occidental y Central pasando de conflicto en conflicto. Las fuerzas estatales y no estatales también compran con suma facilidad la lealtad de estas personas con la promesa del reparto del botín o de un puñado de dólares, como se ha demostrado en Liberia, Sierra Leona, la República Democrática del Congo y Costa de Marfil. En estos países también se ha recurrido a pilotos mercenarios procedentes de ex países soviéticos y de otros conflictos de África Occidental y Central,¹⁰ junto con ex soldados profesionales de elite procedentes de Europa y Sudáfrica, para participar en intentos de golpes de Estado en África Central y Oriental.

África Occidental y Central es rica en **recursos naturales**. Petróleo, piedras preciosas, oro, platino y madera son las fuentes de ingresos más importantes de varios Estados de la región. Teniendo en cuenta el contexto político general en el que estos recursos son explotados, huelga decir que su control suele ser causa de largos conflictos internos y su explotación

Figura 3.
Situación actual: armas



Por lo que respecta al terrorismo, todos los analistas e informes publicados coinciden en que es poco probable que se expandan ramificaciones de al-Qaeda en las sociedades de África Occidental y Central, con excepción de algunas zonas del norte de Nigeria, Mauritania y el Sáhara. Sin embargo, resulta más probable la utilización del territorio de África Occidental para la formación e implantación de instalaciones logísticas y el establecimiento de alianzas estratégicas operativas entre grupos terroristas y redes de delincuencia locales

suele terminar financiando a ejércitos privados. Los vínculos entre bandas de delincuencia a gran escala, grupos terroristas, grupos rebeldes y Estados fallidos/cleptocracias africanas aparecen reflejados en varios informes oficiales de la ONU, como por ejemplo los dedicados a Sierra Leona y la República Democrática del Congo. No se sabe con certeza si al-Qaeda ha realizado inversiones en la industria del diamante de Sierra Leona, pero sí que sus agentes han viajado y pasado temporadas en África Occidental, y que las operaciones de Hezbollah en Líbano han sido financiadas con fondos procedentes de las explotaciones de diamantes en África Occidental. En Nigeria, entre 60.000 y 100.000 barriles de petróleo diarios, valorados aproximadamente en 4.000 millones de dólares anuales, son desviados de oleoductos ilegalmente intervenidos y enviados al

⁸ Interpol Report on Intellectual Property Pirated Goods, mayo de 2004, pp. 35-37.

⁹ Thomas Madnick, "Arms Trafficking in West Africa", The University of Michigan Political Review, marzo de 2005, pp. 21-25.

¹⁰ Human Rights Watch, Informe sobre África Occidental, abril de 2004, y John Maynard Reinhold, The Liberal Dilemma: West African Arms Traffickers, mayo de 2004, Ann Arbor, p. 11.

Figura 4.
Situación actual: recursos naturales (Piedras preciosas, Madera, Petróleo, Marfil)

Current situation: natural resources

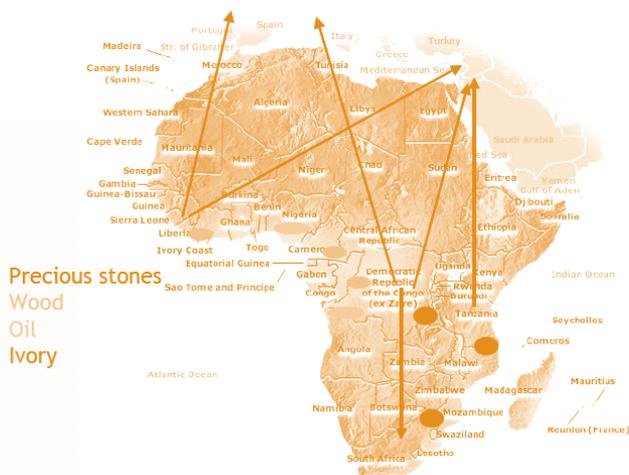


Figura 5.
Redes de crimen organizado en el África subsahariana

Organized criminal networks in Sub Saharan Africa

Tipo de red criminal: África Occidental



- definida por actividades de personas clave
 - o prominencia determinada por contactos/habilidades
 - o vínculos personales más importantes que la identidad social/étnica
 - o a menudo alianzas cambiantes
- fusiones en torno a una cartera de proyectos criminales
- bajo perfil público – pocas veces tienen un nombre específico
- la red se reforma tras la salida de personas clave
- violencia desproporcionada

extranjero por bandas internacionales de contrabandistas. Los beneficios se emplean para financiar la carrera armamentística en la que concurren las bandas criminales y milicias tribales, responsables de sostener el derramamiento étnico de sangre en la rica en petróleo, pero empobrecida, región del Delta.

El desempleo, la falta de inversiones de capital, un flujo de capitales desequilibrado y las pésimas infraestructuras también son características comunes en muchas de las economías de la región de África Occidental y Central. La ayuda financiera externa, las remesas de los inmigrantes y sectores informales

alcistas suelen compensar las debilidades estructurales, pero también abren las puertas a todo tipo de prácticas comerciales ilícitas y delictivas. Además de las economías informales de subsistencia, grandes áreas de los mercados y economías nacionales están gobernadas por monopolios paralelos y ocultos que ofrecen oportunidades para el **blanqueo de dinero**. En diciembre de 2003, la policía italiana detuvo en el aeropuerto internacional de Dakar, en Senegal, a uno de los hombres más buscados de la mafia siciliana¹¹ procedente de Costa de Marfil. Según fuentes policiales, este hombre tenía importantes intereses económicos en ambos países. En este contexto, el público en general no solo justifica **las prácticas de corrupción** como “lícitas”, sino que incluso las “institucionaliza” como el mecanismo de redistribución de la riqueza nacional más aceptable. La posición que ocupan los Estados de África Occidental y Central en el *Índice de Percepción de la corrupción* de Transparency International (TI)¹² da cuenta del creciente reconocimiento que los propios gobiernos hacen de la expansión de la corrupción en todos los niveles, tanto en las instituciones como en la sociedad.

África Occidental se ha convertido en un destino atractivo para las redes de delincuencia internacionales, que, asociadas con criminales locales, están dando lugar a la creación y exportación progresiva de un modelo específico de red de delincuencia. Además de las conocidas redes nigerianas, se están creando nuevas redes en Ghana, Costa de Marfil y Senegal. Modeladas a imagen y semejanza del tipo de “red” nigeriana, estas organizaciones criminales comparten las mismas características imprecisas, fragmentadas y orientadas al comercio que tanto éxito les proporcionan en esta aldea global del moderno crimen “desorganizado”.

Los tradicionales modelos criminales altamente organizados, como los de la conocida organización de la Mafia italiana, la *Cosa Nostra* americana y la japonesa *Yakuza*, no encajan con las condiciones anárquicas y “repentinas” que caracterizan al contexto general africano, donde las estructuras basadas en proyectos y en operaciones comerciales resultan mucho más eficaces. A este respecto, las operaciones delictivas de África Occidental adoptan estructuras, *modi operandi* y características típicas de los comerciantes y empresarios legítimos de la región, en las que un empresario de éxito invita a uno o más jóvenes u otros subordinados a incorporarse a su empresa¹³ a medida que aumenta el volumen de negocio. La división de tareas en estas estructuras se realiza de tal forma que los recién incorporados, generalmente conocidos o personas relacionadas con los socios originales, apenas conocen a los empresarios para los que realmente trabajan, ni tampoco la forma en que sus tareas se relacionan con las funciones de otros miembros. El empleo que ofrecen

¹¹ Giovanni Bonomo era buscado por asesinato y asociación con la Mafia y llevaba en busca y captura desde hacía siete años. La policía afirma que ha participado en actividades de blanqueo de capitales para la Mafia en Namibia y Sudáfrica.

¹² El país de África Occidental con mejores resultados en el Índice de Percepción de la Corrupción de 2004 ocupa la posición 64 (Ghana) y el peor la 144 (Nigeria).

¹³ Las empresarias delincuentes de la región del Delta de Nigeria parecen centrarse predominantemente en la trata de niñas para su explotación sexual en Europa.

suele estar limitado a un determinado proyecto, sin expectativas de establecer vínculos estables –permanentes– con la estructura que, más bien, se desvanece al completar un proyecto concreto. El secretismo y la total lealtad de las personas con el grupo que crea la operación quedan garantizados gracias a la presión cultural (por ejemplo, al pertenecer al mismo pueblo, clan o grupo étnico) y mediante el uso de rituales religiosos y de magia negra con los que se amenaza con castigos sobrenaturales en caso de traición.

Por lo que respecta al **terrorismo**, todos los analistas e informes publicados coinciden en que es poco probable que se expandan ramificaciones de al-Qaeda en las sociedades de África Occidental y Central, con excepción de algunas zonas del norte de Nigeria, Mauritania y el Sáhara. Sin embargo, resulta un escenario mucho más probable la utilización del territorio de África Occidental para la formación e implantación de instalaciones logísticas y el establecimiento de alianzas estratégicas operativas entre grupos terroristas y redes de delincuencia locales. Los últimos acontecimientos en la región del Delta de Nigeria confirman el temor de que los grupos terroristas locales emplean cada vez más la violencia para imponer sus reivindicaciones políticas y económicas.

Conclusiones

La respuesta de los gobiernos de África Occidental y Central a los graves desafíos que la delincuencia organizada transnacional plantea al desarrollo de sus economías y sociedades se ha limitado principalmente a la actualización de reglamentos jurídicos y marcos legales para adaptarse a las convenciones y protocolos de la ONU. Sin embargo, este enfoque ha arrojado resultados variados, como la implantación general de nuevas leyes que dependen de numerosos factores, algunos de los cuales escapan al control de las administraciones locales. Los valientes y definidos esfuerzos para eliminar la corrupción, como la campaña implantada por el Gobierno del presidente Obasanjo en Nigeria, deberían producir resultados drásticos si cuentan con el suficiente respaldo en el tiempo para crear un círculo virtuoso. De manera similar, la decisión de conceder la debida prioridad política y financiera a la transparencia y la seguridad por parte de países como Cabo Verde también es una señal relevante y positiva para todos los países de la región.

Pero lo más importante es que la comunidad internacional en su conjunto ha llegado por fin a la conclusión de que la seguridad, el Estado de Derecho, la justicia y la transparencia son elementos indispensables (o condiciones previas en el caso de países que acaban de salir de un conflicto) para formular cualquier estrategia realista de desarrollo. Estos factores representan, sin lugar a dudas, las mismas raíces sobre las que debe fundarse el “contrato social” entre las personas y los Estados, donde la necesidad de garantizar la seguridad para todos debería establecer-

se en un contexto en el que las leyes acordadas regulen la interacción entre las personas. En muchos lugares de África Occidental y Central, se está debatiendo la esencia misma de dicho contrato.

Tabla 1.

Pertenencia a las Convenciones de Naciones Unidas sobre Droga y Crimen a fecha de 20/II/2006

País	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
	Fir.	Rat.										
África Occidental												
Benin	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X
Burkina Faso	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Cabo Verde	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X
Gambia	X	X	X	X	X	X	X	X				
Gana	X	X										X
Guinea	X	X		X		X		X				X
Guinea Bissau	X	X	X		X		X					
Costa de Marfil	X	X	X									X
Liberia				X		X		X		X		X
Mali	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Mauritania	X	X		X		X		X		X		
Níger	X	X	X	X	X	X						
Nigeria	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Senegal	X	X										
Sierra Leona	X	X	X		X		X		X		X	X
Togo	X	X	X	X	X		X				X	X
África Central												
Angola		X		X								X
Burundi		X			X		X					
Camerún	X	X	X		X	X	X	X			X	X
Rep. Centroafricana	X	X		X								X
Chad		X										
Rep. del Congo		X	X		X		X					
Rep. Dem. del Congo		X		X		X		X		X		
Guinea Ecuatorial			X	X	X	X	X					
Gabón	X	X		X								X
Ruanda		X						X				X
Santo Tomé y Príncipe	X	X		X		X		X		X		X

Claves:

- (1) Convención de la ONU sobre tráfico ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas de 1988.
- (2) Convención de la ONU contra la Delincuencia transnacional organizada de 2000.
- (3) Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- (4) Protocolo contra el tráfico ilícito de emigrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- (5) Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- (6) Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 2003.

Antonio L. Mazzitelli

Representante Regional para África Occidental y Central de la Oficina contra las Drogas y el Delito de Naciones Unidas, Dakar, Senegal

Una herramienta infrautilizada: los medios de comunicación estatales con proyección exterior

Los cambios ocurridos en España en las últimas décadas no han sido acompañados por un esfuerzo equivalente de renovación de nuestra acción exterior, particularmente en lo que se refiere a la contribución de los medios de comunicación estatales a la política informativa en el extranjero.

Juan María Calvo

Tema

España cuenta con una poderosa herramienta para transmitir al mundo la verdadera importancia del papel que puede desempeñar en el concierto internacional: los medios estatales de comunicación.

Resumen

Los cambios ocurridos en España en las últimas décadas, que se han traducido en una apertura sin precedentes al exterior y en un mayor papel en el concierto internacional, no han sido acompañados por un esfuerzo equivalente de renovación de nuestra acción exterior, particularmente en lo que se refiere a la contribución de los medios de comunicación estatales a la política informativa en el extranjero. En comparación con otros países, y al analizar los principales medios de comunicación estatales con proyección internacional (TVE Internacional, Radio Exterior y Agencia EFE), se concluye que España puede hacer mucho más por gestionar con esta herramienta la imagen que proyecta hacia el exterior.

Análisis

En nuestro país se han producido en pocos años cambios de enorme calado, en lo político, en lo económico, en lo social y en lo cultural, que en muchos lugares del mundo no han sido suficientemente valorados. España ha

protagonizado una relativamente tranquila transición de la dictadura a la democracia, forma parte de la Unión Europea (que es el organismo multilateral más activo y avanzado de los que construyen una nueva dinámica internacional), ha liderado un proceso de creación y fortalecimiento de la comunidad iberoamericana que incluye a 500 millones de personas que hablan español y portugués, juega un papel muy relevante en las agencias de la ONU y participa con generosidad en las misiones de paz. Pero España todavía no ha sabido “vender” la imagen de su verdadera potencia, varios puntos por encima de lo que se entiende como de nivel medio.

Es muy posible que una de las razones por las que en el concierto internacional no se haya percibido todavía esta nueva realidad se deba a que apenas se aprovecha el recurso de utilizar a los medios estatales de comunicación en la difusión de los planteamientos e ideas que aporta España al mundo. Porque no es necesario inventar nada ni se proponen inversiones elevadas: España cuenta ya con unos medios de comunicación poderosos. Televisión Internacional, Radio Exterior de España y la Agencia EFE son bienes que, utilizados con habilidad, podrán ofrecer una rentabilidad mucho mayor, sin que esto deba entenderse en ningún caso como subordinación o sometimiento al Gobierno, pues entonces el efecto sería negativo.

Panorama comparativo

En el mundo occidental son los países anglosajones los que mejor han sabido impulsar una política de complicidad entre administraciones y medios de comunicación, tanto públicos como privados. La actividad de la BBC es un excelente ejemplo de lo que puede significar un medio público, manteniendo siempre una independencia militante, en la visión que se transmite de un país, en este caso el Reino Unido. Esta emisora ofrece una imagen de rigor, seriedad e independencia que actúa como lente de aumento en la percepción de la actividad británica. Las informaciones que transmite tienen, en general, una connotación positiva aunque ningún poder puede evitar la denuncia de cualquier hecho, que merezca elevarse al rango de noticia, por negativo que sea para los intereses del Gobierno británico.

Precisamente en este momento se está preparando el nuevo estatuto de la BBC. Según se ha conocido del texto, la BBC estará obligada de forma explícita a promover los valores británicos. Para el diario *The Times* esto “va más allá de la misión fundacional” de la BBC, que era “informar, educar y entretener”.¹

El primer ministro laborista, Tony Blair, y el titular de Finanzas y aspirante a sucederle, Gordon Brown, han situado en el centro de su agenda política potenciar materias como la identidad nacional y la ciudadanía. El nuevo estatuto de la BBC fija entre las tareas de la emisora pública “el fomento de la educación y de la creatividad, así como la representación

¹ *The Times*, 12/III/2006.

del Reino Unido, sus naciones (Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte) y regiones”.

Otros medios que transmiten una serie de valores, opiniones o puntos de vista dirigidos por periodistas que piensan en parecida longitud de onda que las autoridades que gobiernan en países relevantes de nuestro entorno son la CNN, la Voz de América y las agencias de noticias Reuters, Associated Press (AP) y France Presse (AFP). Esto no quiere decir que haya dudas en cuanto a la objetividad de estos medios. Simplemente se constata que hay una mayor sintonía entre los reporteros de la agencia AP que viajan cerca del presidente George W. Bush en sus desplazamientos que los de otra agencia de otro país. Y la Casa Blanca no tiene ninguna duda en cuanto a qué medios debe apoyar y favorecer para mejor lograr que se transmitan los mensajes que desean dar a conocer.

Los gobernantes del mundo árabe han entendido esta cuestión y han lanzado medios informativos para contar “su versión” de los mismos acontecimientos que recogen otros occidentales. La televisión qatarí al-Yazira tiene emisiones dirigidas, por una parte, a las poblaciones árabes que no les satisface lo que ven en la CNN pero, además, prepara una versión en inglés enfocada hacia Occidente. Es sintomático que Ayman al-Zawahiri, lugarteniente de Osama Bin Laden, explique a Abu Musab al-Zarqawi, supuesto cabecilla de al-Qaeda en Irak, que la organización debe atender más a la lucha de ideas y a su reflejo en los medios de comunicación.² “Estamos en una batalla y más de la mitad de ésta tiene lugar en el campo de batalla de los medios”, afirmaba al-Zawahiri en una carta con recomendaciones estratégicas cuya autoría fue avalada por la Agencia Central de Inteligencia (CIA).

Francia cuida enormemente sus medios públicos de comunicación. Ya es una realidad la idea de una Cadena Francesa de Información Internacional (CFII), fruto de una colaboración al 50% del grupo France Television y del canal privado TF1, financiada exclusivamente con fondos públicos. La nueva televisión –cuya vocación exterior hará que las imágenes sean también presentadas en inglés, árabe y, posteriormente, en español– podrá verse antes de un año, anunció el ministro francés de Cultura, Renaud Donnedieu de Vabres. “El reto es llevar por todas partes los valores de Francia y su visión del mundo, pues es preciso estar en primera línea en la batalla mundial de las imágenes”, dijo el presidente Jacques Chirac, principal promotor de este proyecto, cuando tomó forma oficial ante el Consejo de Ministros, en noviembre último.³

El presupuesto anual de la cadena para 2006 es de 95 millones de euros, mientras que de 2007 a 2010 el Estado francés aportará 70 millones de euros al año.

Estaba previsto que contara con una plantilla de 260 asalariados, incluidos 15 corresponsales permanentes en el extranjero. Este equipo deberá ser capaz de producir un telediario cada media hora, así como difundir programas sobre la cultura, el patrimonio y los éxitos tecnológicos, científicos y económicos de Francia. La idea es que la CFII pueda competir en el mundo con la CNN, con 4.000 empleados y un presupuesto de casi 560 millones de dólares, la BBC, con 250 corresponsales, o al-Yazira, con 170 periodistas y 140 millones de dólares de presupuesto anual.

España todavía no ha sabido “vender” la imagen de su verdadera potencia, varios puntos por encima de lo que se entiende como de nivel medio

En un extenso informe reciente, Javier Noya⁴ analizaba que “España tiene un grave problema de imagen”. Una apreciación similar se expresaba en un artículo de Asunción Ansorena.⁵ Es sintomático que en estos estudios apenas si se tiene en cuenta el papel que pueden desempeñar los medios de comunicación en mejorar la imagen de España. Se podría decir que la imagen que se tiene de los medios públicos de comunicación españoles es mejor en el exterior que en España. Sin duda, el Instituto Cervantes, la Fundación Carolina, la Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior y el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), hacen una labor ingente para mejorar la imagen exterior de nuestro país, pero también la Agencia EFE y Radio Exterior de España juegan un papel importantísimo en esta tarea, y están claramente infrautilizadas.

En Francia no se duda de la importancia de su agencia nacional de noticias. “En un universo de comunicación global, la AFP es uno de los instrumentos esenciales que hacen que un país proyecte su visión del mundo –como de su cultura– más allá de sus fronteras”, decía un editorial de *Le Monde*.⁶ “Los dirigentes franceses no pueden dejar pasar más tiempo sin denunciar el monopolio cultural anglosajón en este campo”, razonaba *Le Monde* en defensa de la agencia francesa, que obtiene alrededor del 40% de sus ingresos de una suerte de contrato de servicios con el Estado.

El prestigio de un medio se fragua en buena medida al mantener una posición independiente, sin que su principal patrocinador influya directamente en su línea editorial. De todas formas, se puede afirmar que la independencia absoluta no existe, “porque siempre se informa desde un punto de vista que incluye, entre otras cosas, la lengua empleada. La información

² Andreu Claret, *La batalla de los medios en el Mediterráneo*, en <http://www.iemed.org/jafkar>.

³ EFEDATA, París, 30/XII/2005.

⁴ Javier Noya, *La imagen de España en el exterior*, en http://www.realinstitutoelcano.org/publicaciones/libros/Imagen_de_Espana_exterior.pdf.

⁵ Asunción Ansorena, *Algunas estrategias para la difusión internacional de la cultura española*, en <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/236.asp>.

⁶ *Le Monde*, 28/IX/2000.

que CNN y al-Yazira dan sobre un mismo hecho no es la misma”.⁷

Contar con medios poderosos de comunicación que transmitan hacia el exterior debería ser una preocupación de las autoridades españolas, igual que de las europeas. La muy exitosa experiencia vivida en el último lustro con la creación de la EPA (European Pressphoto Agency) debería servir de estímulo para apoyar otras ideas similares. Una docena de agencias de noticias europeas —entre las que destacan la alemana DPA, la española EFE y la italiana ANSA— han logrado hacer realidad una agencia gráfica internacional de cobertura mundial que compite con las más fuertes en su género.

La imagen que se tiene de los medios públicos de comunicación españoles es mejor en el exterior que en España. Sin duda, el Instituto Cervantes, la Fundación Carolina, la Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior y el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), hacen una labor ingente para mejorar la imagen exterior de nuestro país, pero también la Agencia EFE y Radio Exterior de España juegan un papel importantísimo en esta tarea, y están claramente infrautilizadas

¿Se podría tratar de impulsar una agencia de prensa europea, apoyada por capital público de la UE o sus Estados, o por medios de comunicación continentales, como es el caso de la agencia estadounidense AP? En la actualidad se están produciendo algunas experiencias en este campo que es necesario seguir con atención, pues pueden ser un embrión de esta idea. Desde marzo de 2006, EFE y la DPA comparten sus servicios informativos en lengua árabe. ¿No tendría interés crear una suerte de EPA para texto? Una agencia europea de noticias, que utilizara el idioma inglés como “*lingua franca* común”, supondría una gran contribución en el proceso de construcción de la Europa unida.

*El Canal Internacional de TVE**

RTVE, según se dice en su página oficial en Internet, es “el grupo audiovisual español con mayor presencia internacional, gracias a una cadena de televisión, Televisión Internacional, y a una cadena de radio, Radio Exterior de España, con las que llega a todo el mundo”.

El Canal Internacional de la cadena pública española nace en 1989 como una expansión de la programación de TVE, no como la necesidad de contar con una emisión hacia el exterior. Entonces se piensa en lanzar algunos programas específicos, pero se parte de la idea de que el Internacional sea un mero canal de repetición hacia el exterior de lo que se emite para España, con todas las limitaciones que esto supone.

En TVE nunca se ha pensado en un canal con vocación internacional o de programación para el exterior, que cumpla las funciones que sí se desempeñan en REE o en la Agencia EFE. Y si algunos tenían la ilusión de que esto fuera mejorando, los recortes que se produjeron en 1994 acabaron con cualquier esperanza. Se dejó al frente del Canal Internacional a un responsable con categoría de coordinador, y muy poco personal para atender sus necesidades.

El Canal Internacional, con una programación diferenciada para el continente americano y otra para Europa (que llega a su vez a África, Asia y Oceanía), emite únicamente programas de las dos cadenas nacionales, con muy pocas excepciones. A comienzos de la década de los 90 se crean los telediarios internacionales, pero sólo duran hasta 1997. Un pequeño equipo de periodistas hacía unos noticiarios con más preocupación por lo internacional que la que había en los telediarios destinados a la audiencia española, pero siempre con graves problemas de coordinación con los informativos que se emitían para España.

En determinados aspectos se ha repetido el modelo que se aplica para el Canal 24 horas y los informativos internacionales han aprovechado crónicas que “no cabían” en los telediarios de la primera o la segunda cadena.

En ocasiones se buscaba la audiencia entre los españoles que viven fuera del país y otras veces parecía que el objetivo era la población latinoamericana que comparte el mismo idioma. “En mi opinión, deberíamos estar mirando hacia el continente americano”, dice José Luis Rodríguez Puértolas, director del Canal Internacional de TVE, al frente de una veintena de personas encargadas de realizar las tareas específicas del Canal, donde no se percibe ningún sentido autónomo con respecto a la estructura de TVE.

El Canal ha sufrido siempre enormes dificultades para obtener derechos de emisión fuera de España, en ocasiones por cuestiones legales y otras veces simplemente por motivos presupuestarios. Esto impide que se ofrezcan partidos de fútbol de la Liga española o películas de calidad, dos tipos de programas muy demandados.

“Es interesante considerar que, pese a las limitaciones y dificultades, el Canal Internacional tiene mucho prestigio en América Latina, donde generalmente se recibe por cable-operador”, afirma Rodríguez Puértolas. “Habría que hacer informativos pensados para América Latina y una programación dirigida a esta audiencia para mejorar la penetración en esos países, lo cual redundaría en un mejor servicio a los intereses de España”. Lo cierto es que han sido muy escasos los intentos de hacer programas pensados para este público. Se puede mencionar “España en el corazón”, que servía bien a estos fines aunque lo producía la Dirección de Centros Territoriales. Sólo duró 18 meses.

⁷ Martín Ortega Carcelén, *Cosmocracia, política global para el siglo XXI*, Editorial Síntesis, Madrid, 2006.

⁸ <http://www.rtve.es/temat/tveinter>.

En el año 2004 parece que hay un nuevo interés por mejorar la situación, pero se abandona el proyecto cuando se concluye que es necesaria una cierta inversión. Por ejemplo, se acuerda con la Casa de América realizar una serie de entrevistas que interesen en América Latina y se le encarga hacerlas a José Manuel Martín Medem, pero tampoco en este caso recae sobre el Canal Internacional la coordinación de este espacio y se hace dentro de la estructura del Canal 24 horas. Otro intento es “Puente Atlántico”, que se emite desde octubre pasado en colaboración con Casa América. Es un informativo de noticias latinoamericanas, extraídas de canales latinoamericanos. Se ofrece de lunes a viernes, a las 2:00 de la madrugada española, que corresponden a las 20:00 o 22:00 horas en América.

Debido a la dificultad de encontrar programación suficiente para llenar todas las horas de emisión, el Canal Internacional se ve obligado a realizar frecuentes repeticiones de programas o a la emisión de series de bajo presupuesto, se puede decir “de relleno”. Se están emitiendo para América programas que en principio tienen interés únicamente para los españoles, pues los protagonistas, como en “¡Mira quién baila!”, a menudo son conocidos sólo en España.

Un verdadero canal internacional de TVE debería ofrecer no sólo la imagen de una España moderna y democrática, sino que además podría jugar un papel importante como elemento unificador de criterios en la comunidad iberoamericana. Debería divulgar sus propias noticias y tener en cuenta la diversidad cultural de estos países. Es cierto que podría ser “una ventana abierta al mundo que pretende reforzar (...) su presencia como vehículo audiovisual de referencia en la difusión de la cultura y la lengua española en todo el mundo”, como dice su página de presentación.

Radio Exterior de España⁹

Al contrario de lo que ocurre en TVE con su Canal Internacional, Radio Nacional de España (RNE) sí cuenta con una emisora pensada exclusivamente para el exterior que produce sus propios programas.

Radio Exterior de España (REE) –que comenzó su andadura en 1977, a partir de la experiencia del Servicio de RNE en lenguas extranjeras creado en 1942– emite, por ejemplo, cuatro informativos diarios, para los que lógicamente se apoya en los informativos de RNE, pero que están contruidos con una estructura distinta.

Una preocupación constante en su programación es el cuidado del idioma español. Existe un programa diario de una hora (“Idioma sin fronteras”), que se hace en colaboración con el Instituto Cervantes, sobre cuestiones relacionadas con el castellano.

Tienen también muy presente temas relacionados con la cultura española, la solidaridad, el comercio exterior, el turismo, el deporte español y el cine, según explica Eduardo Moyano Zamora, director de Radio Exterior de España.

REE, donde trabajan 140 personas, de los cuales 102 son de plantilla, emite en español, inglés, francés, árabe, ruso y judeo-español o sefardí, así como en portugués, para Brasil. En español se emite para todo el mundo, por franjas horarias según las zonas. Por ejemplo, para el continente americano la programación dura desde las 13:00 horas peninsulares hasta las 6:00 del día siguiente (es decir durante las horas diurnas en América, hasta la medianoche). En árabe se emite un total de cuatro horas diarias, con una programación que preparan nueve personas.

Una agencia europea de noticias, que utilizara el idioma inglés como “lingua franca común”, supondría una gran contribución en el proceso de construcción de la Europa unida

Las emisiones en castellano van alternando los programas propios con conexiones a algunos espacios de Radio Nacional, como el “Tablero Deportivo”, o “Clarín”, sobre toros, ambos con una gran audiencia.

Apenas hay estudios de audiencia pero, según un informe reciente de la BBC, REE es escuchada por unas 80 millones de personas, y se considera la tercera emisora más seguida, después de la BBC y Radio Vaticana.

Los avances tecnológicos permiten que ahora, además de emitir por los sistemas tradicionales, también se escuche en Internet, que hoy día permite superar las incomodidades de la onda corta y sus franjas horarias. Pedro Fernández Céspedes, subdirector de REE, destaca que el 65% de las personas que consultan la página web de RNE lo hacen para entrar en REE.

REE tiene firmados convenios con más de 600 emisoras en español, fundamentalmente para compartir programación, una tarea que sus directivos consideran podría ser un objetivo de la cooperación española pues en la mayoría de los casos interesa a emisoras latinoamericanas con pocos recursos.

“Tenemos la obligación de vender una imagen de España como país moderno y democrático. Esto hace que REE deba ser una razón de Estado”, dice Eduardo Moyano, quien considera que debería haber más coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Como ejemplos de programas que definen lo que es REE se puede mencionar a “Mundo Solidario”, que diariamente hacen Antonio Lapeña y Pepe Saldaña; “Españoles en la mar”, para los pescadores y marineros que pasan semanas o meses lejos de sus casas; o “Aquí Madrid”, pensado para una audiencia latinoamericana radicada en Europa, y que trata de llenar el vacío por la falta de emisoras de radio en castellano.

⁹ <http://www.rtve.es/rne/ree>.

Una ventaja que tienen los medios audiovisuales es la reducción de costes que posibilitan las nuevas tecnologías, tanto en la producción como en la transmisión de emisiones o programas. Aunque sigue siendo importante la estación de Cariadi, en Costa Rica, desde donde REE repite la señal para Centroamérica y Sudamérica, el uso de Internet ha facilitado muchas cosas. Por ejemplo, REE pone a disposición de otras emisoras archivos de audio en formato mp3, con la única condición de que sean utilizados con fines de servicio público, gratuito y exento de publicidad, así como que se cite a REE como fuente de procedencia.

Un verdadero canal internacional de TVE debería ofrecer no sólo la imagen de una España moderna y democrática, sino que además podría jugar un papel importante como elemento unificador de criterios en la comunidad iberoamericana. Debería divulgar sus propias noticias y tener en cuenta la diversidad cultural de estos países

Igual que ocurre en la televisión, debido al proceso de reconversión de RTVE muchos proyectos importantes están congelados, como lanzar algunas emisiones en chino. Los responsables de REE se quejan de un presupuesto insuficiente, que lleva a una precariedad de medios. Sin embargo, en REE no sólo se mantiene una programación de gran interés sino que también se impulsan proyectos como el que liga a la emisora pública española con Radio Netherlands para aunar esfuerzos en la realización de coproducciones radiofónicas y acontecimientos especiales. Ambas emisoras aspiran a crear un consorcio que incluya a otros medios e instituciones de la comunicación, con el propósito de desarrollar un gran proyecto destinado a fomentar la cultura de la paz, la prevención de los conflictos y todos aquellos aspectos vinculados a la mejora de las relaciones multilaterales, la libertad y la democracia.

Agencia EFE¹⁰

La Agencia EFE es el principal productor de contenidos informativos en el área iberoamericana, una “fábrica” de hacer noticias, en varios soportes, del que se nutren centenares de medios de comunicación. EFE compite con las grandes agencias occidentales, como son Reuters, AP, AFP y la alemana DPA.

Quizá el gran déficit de EFE reside en el desconocimiento que aparentan las autoridades españolas sobre su potencial real. La Agencia está infravalorada, como prueba el que sean mucho más reproducidos sus materiales informativos que citada como fuente, tanto por los medios que la utilizan como por las personas que consultan sus numerosos servicios informativos o archivos de texto o imagen.

El presidente de EFE, Alex Grijelmo, se propuso al tomar posesión, en junio de 2004, hacer más independiente a la agencia española, con una gestión más eficaz, apoyándose en el compromiso del presidente del Gobierno de no interferir en la política informativa de los medios públicos.

En un acto organizado en febrero pasado por Nueva Economía Fórum, Grijelmo calificó a EFE como “un magnífico bien que posee el Estado español, especialmente en América”. La Agencia tiene servicios de texto, fotos, reportajes, vídeo y audio y contenidos digitales, dirigidos a medios de comunicación, administraciones públicas y empresas.

En el esfuerzo por mejorar los resultados económicos, cuestión vital para mantener la independencia, la Agencia se ha propuesto alcanzar un resultado equilibrado en el año 2006, después de haber reducido las pérdidas en un 55% en el año 2005 (de 4,2 millones de euros en 2004 a 1,8 millones en 2005). Y para el año próximo la pretensión es entrar en beneficios. Para EFE es básico poder presentar una situación económica saneada, pues en un contexto europeo, en competencia con empresas privadas, las ampliaciones de capital y las aportaciones del Estado “deben quedar desechadas de plano”.

El plan para hacer que la independencia informativa en EFE sea un valor irreversible pasó en primer lugar por poner la gestión de los contenidos en manos de los profesionales de la casa. Continuó con la elección democrática de un Consejo de Redacción, que tiene el objetivo de garantizar que las informaciones no se manipulen. Este Consejo ha elaborado un Estatuto de la Redacción cuyo texto se someterá a referéndum a mediados de mayo, para incorporarse finalmente al convenio colectivo.

Una gestión rigurosa ha conseguido una fuerte reducción de gastos y un aumento de los ingresos, mediante una mejor actuación comercial y el lanzamiento de nuevos productos informativos. Existen estudios de mercado que dan a EFE muchas posibilidades de crecimiento en América, para lo que se ha elaborado un Plan Estratégico y una nueva organización territorial del área comercial.

EFE es una empresa de gran interés para el Estado español, como puede verse si se valora lo que cuesta que la Pasarela Cibeles aparezca en el diario Clarín, o que la cooperación internacional de España se conozca en América, o el papel de liderazgo que ejercen sus servicios en la unificación del idioma. La Agencia gasta 316.000 euros más que AFP en la América hispana, 893.000 más que AP y 1,6 millones más que Reuters, cifras que “no responden a nuestras necesidades comerciales” y que generan un déficit “que compensa el Estado de forma insuficiente”.

Además de su producción informativa internacional en castellano, EFE tiene servicios de noticias en inglés, en portugués y, desde 2006, en lengua árabe con sede en El Cairo, mediante un convenio con el Ministerio de Asuntos Exteriores, en cooperación con la agencia DPA.

¹⁰ <http://www.efe.es>.

En América, EFE tiene servicios específicos para Centroamérica, para el MERCOSUR, para Puerto Rico y para las comunidades hispanas de EEUU, que atiende las necesidades informativas de una minoría que ya supera los 40 millones de habitantes.

No hay ningún otro medio de comunicación en español que cuente con la red de oficinas en el mundo que tiene EFE, sin perder nunca de vista la necesidad de ajustarse a un presupuesto contenido. Para el año 2006, la cifra de negocio es de 92 millones de euros.

EFE ofrece cada día una “visión hispana” de lo que ocurre en el mundo, con perspectivas matizadas con respecto a las otras grandes agencias, que sufren una cierta “contaminación ideológica” por pertenecer a países habitualmente más implicados en los conflictos internacionales, por su mayor peso político como grandes potencias. La forma de contar el conflicto de Irak, el de Oriente Medio o el ascenso de China o la India en el concierto internacional, los análisis que se hacen en el Foro de Davos o en el de Portoalegre, el seguimiento de la reforma de la ONU se valoran por la objetividad con la que son seguidos por los periodistas de EFE.

Este capital puede ser mucho más utilizado por instituciones españolas. Por ejemplo, para los diversos centros que el Instituto Cervantes está abriendo por todo el mundo contar con los servicios de la Agencia EFE es una mina de alto valor inexplorada.

Ya es una realidad la cooperación con instituciones como la Fundación Carolina o el ICEX y el ICO, que becan a jóvenes periodistas que colaboran en delegaciones de EFE en todo el mundo.

Es destacable también el impulso que se ha dado a la Fundéu, una institución sin ánimo de lucro que tiene como objetivo principal la defensa del uso correcto del español en los medios de comunicación, verdaderos impulsores de la evolución del idioma, patrocinada por el BBVA y presidida por Víctor García de la Concha, director de la Real Academia Española.¹¹

Conclusiones

Dos informes encargados recientemente por el Gobierno reclaman un refuerzo de los medios de comunicación estatales como instrumentos de la acción exterior.

En el primero, sobre la reforma del servicio exterior, se recomienda “potenciar los medios de comunicación públicos con proyección exterior: Radio Exterior, Televisión Internacional y la agencia EFE”.¹² En sus anexos se afirma que “los medios de comunicación, la difusión de la lengua, una política de becas, o las oportunidades de formación en español, aproximan a los ciudadanos extranjeros a la rea-

lidad española más que cualquier discurso político”.

Por otra parte, en el “Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado”, publicado en febrero de 2005, hay numerosas recomendaciones y menciones sobre la importancia de RTVE y la Agencia EFE en la acción exterior de España.¹³

Según dice el informe, “el servicio público debe diseñar y cumplir un plan ambicioso de proyección de las culturas y las lenguas españolas, y de la acción del Estado en esos campos, destinada no sólo hacia las corrientes de inmigrantes de origen español, sino hacia toda la población mundial”. Menciona además que este plan debe dirigirse especialmente a países afines culturalmente (América Latina) y a las regiones de mayor relación tradicional con España, es decir los de la Unión Europea y los árabes.

Afirma que los canales internacionales de TVE deben ser “escaparate de la creación española en todos sus ámbitos” y expresa la necesidad de mejorar cualitativamente tanto las emisiones para América como el canal para Europa.

Radio Exterior, a juicio de los expertos que elaboraron el informe, “debe continuar y reforzar sus emisiones en español, en las otras lenguas del Estado español y en las más importantes del mundo, procurando un alcance mundial a través de satélite, onda corta o Internet, sin descartar tecnologías experimentales digitales (...) que permitirían incluir en sus emisiones servicios de información y datos”.

Con respecto a EFE, el informe anota que debe “impulsar la proyección de la cultura española a escala internacional”, así como “potenciar la proyección internacional del Estado español, especialmente de sus esfuerzos en materia de cooperación para el desarrollo y de cooperación cultural, sobre todo en las áreas geopolíticas de mayor afinidad lingüística y cultural con España, y también en las de mayor intercambio económico. Y reforzar su papel de puente entre Europa e Iberoamérica”.

La teoría está muy clara. Ahora sólo falta aplicar recursos y, sobre todo, voluntades para potenciar el uso de los medios públicos de comunicación españoles. Si España quiere jugar un papel más destacado en el mundo y luchar por ejercer un cierto liderazgo internacional, acorde con su peso económico, debe dedicar más atención a las instituciones y organismos que pueden dar realce a su acción exterior, incluidos RTVE y la Agencia EFE, proporcionando a estos medios, al mismo tiempo, los recursos adecuados y la independencia necesaria para ejercer su labor.

Juan María Calvo

*Responsable de Relaciones Internacionales
de la Agencia EFE*

¹¹ <http://www.fundeu.es>.

¹² “Informe sobre la reforma del servicio exterior”, Ministerio de la Presidencia, junio de 2005, en http://www.maec.es/INR/rdonlyres/4BE86CCC-B06D-45D7-A912-B5F50151412510/informe_CRISEX.pdf. Véase también el comentario de Javier Jiménez Ugarte en ‘Diplomacia pública, el caso español’, Política Exterior, nº 110, marzo-abril de 2006.

¹³ “Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado”, Ministerio de la Presidencia, febrero de 2005, en <http://www.mpr.es/INR/rdonlyres/D03898BE-21B8-4CB8-BBD1-D1450E6FD7AD/73066/Informereformamediosde titularidaddelestado.pdf>.

Marruecos, ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (I): la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH)

La INDH marca sin duda un punto de inflexión en la política económica y social de Marruecos desde su independencia en 1956, en la medida en que aparentemente refleja una prioridad sincera de la Corona por el desarrollo social. **Iván Martín**

Tema

La Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH)¹ emprendida en mayo de 2005 en Marruecos pretende movilizar los recursos institucionales y financieros nacionales en aras de una mejora de las condiciones de vida de la población y de los indicadores sociales nacionales.

Resumen

La INDH sitúa en el centro de las prioridades políticas de Marruecos las cuestiones sociales, y entre sus aspectos más positivos está el enfoque participativo adoptado, que implica en la planificación y la ejecución a la sociedad civil y a las autoridades locales. Sin embargo, no está claro cómo se articula con una estrategia nacional de desarrollo y con la política económica general, ni cómo contribuirá a transferir mayor poder político y recursos a los municipios como agentes centrales del proceso de democratización en curso. En esta serie de dos ARI se analiza la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano emprendida en 2005 y el *Informe 50 Años de Desarrollo Humano en Marruecos* (o Informe del Cincuentenario) publicado en enero de 2006, un amplio balance socioeconómico de los cincuenta años de independencia de Marruecos, con el fin de determinar hasta qué punto sientan las bases de un nuevo modelo de desarrollo económico y político para el país.

Análisis

Como todas las grandes iniciativas gubernamentales en Marruecos, la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH) fue anunciada mediante un discurso real pronunciado el 18 de mayo de 2005,² en el que el rey Mohamed VI reconocía que la problemática social era “el principal desafío que debemos afrontar para la concreción de nuestro proyecto de sociedad y de desarrollo”. Partía de la constatación, a partir de “datos objetivos”, de que “amplios segmentos de la población marroquí y zonas enteras del territorio nacional viven en unas condiciones [...] de pobreza y marginalidad incompatible con las condiciones de una vida digna y decente”, citando expresamente el chabolismo urbano, el analfabetismo y la falta de escolarización y el desempleo y la exclusión.³ En segundo lugar, en su discurso el rey asumía la responsabilidad del Estado para acometer la “modernización social” mediante políticas públicas integradas. Paralelamente, reconocía “la importancia de la participación de la población para asegurar la apropiación y viabilidad de los proyectos [...] junto con el dinamismo del tejido asociativo y de los agentes de desarrollo local”.

Los tres ejes de la INDH definidos en el discurso del rey consistían en reducir el déficit social tanto urbano como rural mediante un mejor acceso a infraestructuras y servicios sociales básicos como “la salud, la educación, la alfabetización, el agua, la electricidad, la vivienda salubre, el alcantarillado, la red de carreteras, las mezquitas, los centros juveniles y las infraestructuras culturales y deportivas”; promover las actividades generadoras de ingresos y de empleo, y ofrecer asistencia a los grupos sociales más vulnerables para ayudarles a salir de la precariedad.

Finalmente, “teniendo en cuenta la imposibilidad material de garantizar una cobertura exhaustiva y simultánea de todas las regiones y todas las categorías”, se designaban como beneficiarios prioritarios 360 municipios rurales y 250 barrios marginales o medinas antiguas de las ciudades y se encargaba al primer ministro la elaboración de un plan de acción para su aplicación.

A lo largo de 2005 se diseñó el dispositivo institucional para la puesta en marcha de la INDH y se seleccionaron los primeros 1.104 proyectos de actuación prioritaria con un presupuesto total de 250 millones de dirhams (unos 23 millones de euros), previéndose un gasto de 10.000 millones de dirhams (925 millones de euros) para los programas del quinquenio 2006-2010. En todas las provincias o prefecturas se han creado, bajo la batuta de los gobernadores (*walis*), Comités Locales de Desarrollo Humano a nivel provincial y a nivel de cada municipio o barrio concernido, encargados de definir

¹ El presente ARI se inscribe en el marco de los trabajos del Grupo de Análisis y Seguimiento del Magreb (GASEM), dirigido por Haizam Amirah Fernández.

² El texto de este discurso está disponible en www.mincom.gov.ma/french/generalites/samajeste/mohammedVII/discours/2005/discours%20pour%20la%20nation.htm

³ Véanse Vulnerabilidades socioeconómicas en el Magreb (I): Los riesgos del chabolismo en Marruecos, y (II): El reto del empleo, ARI n° 36/2005 y n° 43/2005, Real Instituto Elcano, disponibles en www.realinstitutoelcano.org/analisis/705.asp y www.realinstitutoelcano.org/analisis/715.asp

prioridades (mediante la elaboración de Mapas Regionales de Precariedad), seleccionar los proyectos a financiar, establecer los acuerdos institucionales pertinentes y auditar y evaluar la gestión de los proyectos. Dichos comités agrupan a los llamados “servicios exteriores” de la Administración central (las delegaciones territoriales de los ministerios), pero en ellos participan también las autoridades locales y los agentes económicos y sociales (por designación del wali). A nivel nacional, estas iniciativas se complementan con un programa transversal que implica la creación de un Observatorio del Desarrollo Humano, una red de expertos, un sistema nacional de información y comunicación y una serie de programas de formación para todos los actores implicados.

Los recursos asignados para 2005 proceden en parte de los Presupuestos Generales del Estado (50 millones de dirhams), en parte de las autoridades locales (100 millones) y sobre todo del Fondo Hasan II para el Desarrollo Económico y Social. Se trata de un organismo público con una línea presupuestaria especial para infraestructuras y promoción del empleo creado en 1999 como una de las últimas iniciativas del rey Hasan II con los ingresos de la segunda licencia de telefonía móvil y directamente dependiente de Palacio. Para el período 2006-2010, está previsto que las colectividades locales y la cooperación internacional aporten cada una un 20% de los fondos en cada caso, y el Estado el restante 60%.

Prioridad social y participación

La INDH marca sin duda un punto de inflexión en la política económica y social de Marruecos desde su independencia en 1956, en la medida en que aparentemente refleja una prioridad sincera de la Corona por el desarrollo social, como si después de cincuenta años de independencia admitiera que su legitimidad no puede estar ligada únicamente a elementos como la autoridad religiosa, la continuidad histórica de la monarquía o la “integridad territorial” y la vinculara a las condiciones de vida de su pueblo. Una pista esclarecedora en este sentido la ofrece la referencia expresa que el Rey hizo en su discurso a que “cualquier explotación de la miseria social con fines partidistas o para alimentar veleidades extremistas o cultivar un sentimiento de pesimismo, derrotismo y desesperanza [...] es moralmente inaceptable” en un país donde el islamismo político se erige cada vez más como única alternativa política y donde una amplia mayoría de los jóvenes cifran sus esperanzas vitales en la emigración. Además, esta nueva prioridad social viene a restablecer el equilibrio en una política económica que, desde 1983, ha concentrado todos sus esfuerzos primero en los programas de ajuste estructural (culminados con éxito en el

control de la inflación, la estabilización del tipo de cambio, el control del déficit público y la gestión de la deuda externa), después en la liberalización y las privatizaciones y en el último lustro en el libre comercio, con el establecimiento de zonas de libre comercio con la Unión Europea, EEUU y otros países como elemento central de su estrategia de desarrollo, todo ello con importantes costes sociales hasta ahora en gran parte ignorados. En este sentido, la INDH incorpora de manera expresa la filosofía y la visión del desarrollo humano y pone fin a lo que en el Informe del Cincuentenario se califica de polí-

Los tres ejes de la INDH definidos en el discurso del rey consistían en reducir el déficit social tanto urbano como rural mediante un mejor acceso a infraestructuras y servicios sociales básicos como “la salud, la educación, la alfabetización, el agua, la electricidad, la vivienda salubre, el alcantarillado, la red de carreteras, las mezquitas, los centros juveniles y las infraestructurales culturales y deportivas”; promover las actividades generadoras de ingresos y de empleo, y ofrecer asistencia a los grupos sociales más vulnerables para ayudarles a salir de la precariedad

tica de “crecimiento sin desarrollo”.

El segundo aspecto muy positivo de la INDH es precisamente su metodología participativa, la involucración expresa y real de la sociedad civil a escala local, y la integración en un mismo proceso de todos los agentes políticos, económicos y sociales a escala local. Además, se ha querido establecer un procedimiento relativamente transparente de definición de prioridades y selección de proyectos, con licitaciones públicas para la presentación de proyectos abiertas tanto a las colectividades locales como a las cámaras profesionales, los sindicatos, las cooperativas y las asociaciones como entidades ejecutoras, algo bastante novedoso en Marruecos. Los proyectos elegibles son proyectos de actividades generadoras de ingresos, mejora del acceso a los servicios básicos, actividades sociales y culturales y reforzamiento de las capacidades locales y el buen gobierno, con una apelación a la cofinanciación por parte de las entidades ejecutoras. Este proceso debería culminar con la selección de los proyectos antes de finales de abril de cada año.

Pero estos elementos positivos no consiguen ocultar algunas incógnitas e interrogantes que plantea la INDH, sobre todo en relación con el modo en que se inscribe en una estrategia nacional de desarrollo más general y en el proceso de transición a la democracia

en el que se halla inmerso Marruecos.

Recursos para el desarrollo

Para empezar, los recursos movilizados en el marco de la INDH resultan manifiestamente insuficientes para una iniciativa que pretende abordar todos los enormes problemas sociales que tiene Marruecos, desde el analfabetismo del 50% de la población adulta (el más elevado del mundo árabe, junto a Yemen) hasta las altas tasas de mortalidad infantil y materna, pasando por los 2 millones de niños que están sin escolarizar, el 14% de la población que vive con menos de un dólar por persona al día o los 1,7 millones de marroquíes que viven en poblados chabolistas, así como los 3 millones de empleos que debe crear hasta 2010 sólo para absorber el aumento de la población en edad de trabajar, por no hablar de completar la electrificación y la red de agua del país. Pese a tratarse de un país de renta media (1.520 dólares por habitante en 2004), los indicadores sociales de Marruecos corresponden a los de un país menos desarrollado. Así lo refleja su posición en el ranking mundial de desarrollo humano del PNUD, el 124 del mundo por detrás de todos

Pero estos elementos positivos no consiguen ocultar algunas incógnitas e interrogantes que plantea la INDH, sobre todo en relación con el modo en que se inscribe en una estrategia nacional de desarrollo más general y en el proceso de transición a la democracia en el que se halla inmerso Marruecos

los países árabes, salvo Sudán, Yibuti y Yemen. Es más, su posición relativa en términos de desarrollo humano ha empeorado en los últimos diez años, pues en 1995 se encontraba en el puesto 117 del ranking mundial. En cambio, en términos de renta per cápita ocupa el puesto 108 del mundo, lo que comparado con su índice de desarrollo humano revela una mala función de transformación de riqueza en bienestar.

A este respecto, la INDH plantea la gran cuestión de la insuficiencia de los recursos nacionales de que dispone Marruecos para hacer frente a esos desafíos: sólo para erradicar las 350.000 chabolas ya existentes, por poner un ejemplo concreto, serían necesarios un mínimo de 2.800 millones de euros, y para eliminar el déficit anual de construcción de viviendas estimado por las propias autoridades (40.000 viviendas al año, que se calcula que es la tasa de aumento del chabolismo cada año) se requerirían 800 millones de euros anuales.

Tal vez conscientes de las restricciones políticas que impiden un incremento sustancial de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea con los países mediterráneos (actualmente Marruecos recibe unos 145 millones de euros al año de ayuda comunitaria, aproximadamente la mitad para proyectos sociales y la mitad para proyectos de ajuste estructural o acompañamiento de la creación de una zona de libre

comercio euromediterránea), en Rabat parecen ponerse grandes expectativas en la Millennium Challenge Account (Cuenta para los Desafíos del Milenio) establecida por EEUU en 2004 con una dotación de 1.000 millones de dólares en 2005 (el objetivo es alcanzar los 5.000 millones de dólares anuales a partir de 2006) para financiar proyectos relacionados con los Objetivos del Milenio en una veintena de países, entre los que en 2005 se incluyó a Marruecos (como primer y hasta ahora único país árabe).

En cuanto a la cooperación española, la Estrategia País 2005-2008 elaborada por la AECI para Marruecos –como uno de los nada menos que 23 países prioritarios señalados en el Plan Director de la Cooperación Española publicado en 2005– se inscribe plenamente en esta perspectiva y se adhiere de manera expresa a la INDH. Sus prioridades coinciden plenamente con la filosofía de la INDH: cobertura de las necesidades sociales básicas, gobernanza democrática, promoción del tejido económico y empresarial y cuestiones de género y desarrollo. Una intervención bien orientada a través de la cooperación podría contribuir a insertar más plenamente la INDH en el proceso de transición política y económica que vive Marruecos y asegurar que los avances en la gobernanza democrática –no sólo en términos de participación ciudadana, sino también de desarrollo institucional, especialmente de los municipios– acompañan la mejora en la cobertura de las necesidades básicas, y que ésta va acompañada a su vez de un desarrollo equilibrado y sostenible del tejido económico que absorba las enormes necesidades de creación de empleo. Ahora bien, pese a esta coincidencia de objetivos y al aumento sostenido del volumen de la cooperación española en Marruecos, hay que preguntarse si su importancia está en consonancia con la capacidad económica de un país desarrollado como España, la magnitud del interés estratégico en la estabilidad social y el desarrollo de su vecino del sur y las necesidades reales de desarrollo humano que todavía tiene, pese a tratarse de un país de renta media.

INDH y estrategia de desarrollo

La segunda incógnita que plantea la INDH es la de su vertebración en el marco de la estrategia nacional de desarrollo de Marruecos. A este respecto, resulta revelador que el impulso, la dirección y la aplicación de la INDH no se hayan puesto bajo la tutela institucional del Ministerio de Finanzas que supervisa toda el área económica y presupuestaria, ni siquiera del Ministerio de Desarrollo Social, la Familia y la Solidaridad (que adolece de una notable fragilidad institucional), sino de los gobernadores de cada provincia, que dependen del Ministerio del Interior (aunque formalmente la supervisión estratégica a escala nacional corresponde a una comisión interministerial presidida por el primer ministro). En los materiales elaborados por la Administración marroquí para la difusión de la INDH, se habla del “papel

de pivote del *wali*” y de que “las modalidades de aplicación de la INDH prefiguran la Administración del futuro”.

Tampoco se aprecia una incardinación funcional entre la INDH y la estrategia nacional de empleo: aunque en las últimas *Assises Nationales de l'Emploi* de 2005 (Conferencia Nacional del Empleo, la segunda tras la de diciembre de 1998) se hicieron referencias puntuales a la INDH, no se explicita de qué modo y en qué medida los proyectos de la INDH van a contribuir a la creación de empleo (la Agencia Nacional para la Promoción del Empleo y las Cualificaciones, ANAPEC, creada en 1999, no tiene ningún papel institucional en el marco de la INDH), ni cuál y cómo va a ser su contribución a la tasa de crecimiento de la economía, que con un 3,5% de media en las tres últimas décadas es claramente insuficiente para absorber el incremento de la población activa previsto para los próximos años. Tampoco se ha establecido ningún vínculo expreso entre la INDH y la estrategia de apertura internacional y desarrollo industrial que pretende lanzar a Marruecos como plataforma manufacturera internacional, ni con las estrategias industriales sectoriales de competitividad y atracción de inversión extranjera impulsadas desde el Ministerio de Industria, de Comercio y de Modernización Económica.

A esto se añade el enfoque metodológico adoptado por la INDH, instrumentada exclusivamente a través de proyectos específicos. Aunque evidentemente el enfoque por proyectos tiene la virtud de materializarse en un plazo relativamente breve en realizaciones concretas, facilitar la evaluación y el seguimiento e ir “rellenando” el tejido de infraestructuras económicas y sociales del país, no está claro que sea suficiente para generar un proceso de desarrollo endógeno y no limitarse simplemente a ofrecer un paliativo a la exclusión social generada por el mercado y la falta de desarrollo, ni siquiera para acabar con el problema de la pobreza rural o urbana. Existe el riesgo de que el procedimiento adoptado dé lugar a una cierta dispersión de los esfuerzos y no propicie un proceso endógeno e integrado de desarrollo. Igualmente, aunque la INDH está poniendo especial énfasis en la equidad interterritorial, con una clave de distribución de los fondos que garantiza su reparto entre todas las regiones del país, no está claro de qué modo se garantiza la vertebración y la coherencia de los proyectos acometidos en distintas regiones administrativas.

Dicho de otro modo, la INDH parece propiciar una cierta segmentación de la estrategia de desarrollo del Gobierno marroquí entre las políticas económicas destinadas a garantizar la estabilidad macroeconómica, impulsar el crecimiento y propiciar la inserción internacional de Marruecos y las políticas sociales que pretenden garantizar un mínimo de cohesión social, o al menos paliar la exclusión social, entendida sobre todo como vector de seguridad nacional. En efecto, la INDH adopta un enfoque centrado en los resultados y los indicadores sociales, y no tanto es el propio proceso de desarrollo y el desarrollo social

como componente estructural del crecimiento y el desarrollo económico endógeno. En este sentido, se diría que a la política de “crecimiento sin desarrollo” cuyo fracaso se constata en el Informe del Cincuentenario corre el riesgo de seguirle una política de “desarrollo sin crecimiento” igualmente desarticulada, sin un nexo claro entre las intervenciones microeconómicas en que se traduce la INDH y la política macroeconómica general. Esta segmentación podría contribuir a reforzar la dualidad, ya endémica, entre un Marruecos moderno, dinámico y competitivo por un lado y otro Marruecos atrasado económica y culturalmente, sin oportunidades y dependiente. Aunque la INDH contribuya a mejorar el nivel de vida de estos últimos grupos sociales, no necesariamente contribuirá al “proceso de expansión de las oportunidades de las personas” en que consiste el

En cuanto a la cooperación española, la Estrategia País 2005-2008 elaborada por la AECI para Marruecos –como uno de los nada menos que 23 países prioritarios señalados en el Plan Director de la Cooperación Española publicado en 2005– se inscribe plenamente en esta perspectiva y se adhiere de manera expresa a la INDH

desarrollo humano.

INDH y proceso de democratización

En el plano político, llama la atención que, justamente cuando Marruecos proclama su apuesta por la descentralización y el reforzamiento de las autoridades municipales como instancia política más próxima a los ciudadanos, un gran proyecto como la INDH se estructure verticalmente en torno a la máxima autoridad gubernativa central en cada provincia, y no en torno a las propias autoridades locales emanadas de las elecciones municipales. Aunque ya en el discurso real se apelaba al Gobierno “a adoptar un procedimiento de escucha y concertación con todas las fuerzas vivas del país, incluidos los partidos políticos, los sindicatos, las colectividades locales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado”, se encomendaba su aplicación al primer ministro y al Gobierno central. En la terminología utilizada habitualmente por los analistas marroquíes, este proceso de descentralización administrativa sin desconcentración política crea no pocas disfunciones. Mientras que el enfoque participativo contribuirá muy probablemente a la dinamización del tejido asociativo local y al reforzamiento administrativo de las autoridades locales, la estructura institucional de la INDH no facilita una transferencia real de poder político y competencias a estas últimas.

Así pues, por más que el enfoque participativo de la INDH asegura un amplio proceso de consulta social que canaliza la capacidad de influencia de las

autoridades locales, sobre todo en función del peso político de sus representantes y de su propia capacidad técnica, lo cierto es que la INDH persiste en el desajuste entre las crecientes competencias y responsabilidades que se otorgan a las autoridades locales y la falta de una transferencia simultánea de poder político real y de capacidad de acceso y control de los recursos financieros, como ponen de manifiesto las propias modalidades de financiación de la INDH. La escasa capacidad recaudatoria de las autoridades locales y el control que sigue manteniendo la Administración central sobre los recursos que les transfieren se ha convertido en un serio obstáculo a la consolidación de su autonomía política.

Conclusiones

¿Desarrollo humano sin crecimiento y sin desconcentración política?

En síntesis, es indudable que la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano de Marruecos supone un hito en la historia económica y social reciente de Marruecos, en la medida en que sitúa en el centro de las prioridades políticas la cuestión de las condiciones de vida de la población y el acceso a las infraestructuras y los servicios sociales básicos. Además, tras dos décadas de predominio de una visión centrada casi exclusivamente en el ajuste macroeconómico y la liberalización de los mercados, Marruecos adopta la filosofía y el enfoque del desarrollo humano con su dimensión participativa, tanto con respecto a las autoridades políticas locales como a la propia sociedad civil. Sin embargo, sus modalidades de financiación y su estructura institucional plantean incógnitas sobre hasta qué punto contribuirá a impulsar el proceso de democratización a nivel local, que presupone una transferencia real de capacidad de decisión y recursos a las autoridades municipales y no una mera “democracia consultiva”. Paralelamente, no está claro cómo se inserta la INDH en una estrategia nacional de desarrollo y cómo se articula con la política económica general y más concretamente con la apertura comercial, o si se limita más bien a servir de “red de seguridad” para paliar el enorme déficit social, en lo que podría calificarse de una iniciativa de “desarrollo humano sin desarrollo”. En este sentido, el excelente Informe del Cincuentenario, publicado a finales de enero de 2006 con un exhaustivo balance socioeconómico de los logros y carencias de Marruecos desde la independencia –y del que se ocupa el segundo de los dos ARI de esta serie– parece confirmar algunas de estas inquietudes.

Con todo, la importancia de los desafíos sociales que debe afrontar Marruecos, el desajuste entre su condición de país de ingresos medios y sus indicadores sociales más propios de un país menos desarrollado y los intereses estratégicos que se dirimen en Marruecos para España hacen que la INDH ofrezca una excelente oportunidad para contribuir a la matriz

de estabilidad social en Marruecos, demostrar el grado de prioridad política que España y la UE atribuyen a este país e influir en su proceso de transición política y económica.

Iván Martín

Universidad Carlos III de Madrid

El denominado “Informe del Cincuentenario” publicado a finales de enero pasado hace un balance exhaustivo de los cincuenta años de independencia de Marruecos en el plano social y económico¹.

Resumen

Junto con el informe de la Instancia Equidad y Reconciliación (IER) sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas hasta 1999, el Informe “50 años de desarrollo humano y perspectivas para 2025”, encargado por el rey de Marruecos a un numeroso grupo de expertos independientes bajo la dirección de uno de sus consejeros, forma parte de un mismo esfuerzo de revisión retrospectiva y reflexión colectiva sobre la experiencia política marroquí desde su independencia en 1956. El Informe analiza en clave de desarrollo humano los avances socioeconómicos registrados por el país en este medio siglo, pero también los déficit que persisten y las perspectivas en el horizonte de 2025. El reto ahora está en traducir este diagnóstico ilustrado en un programa de acción política “para alcanzar un desarrollo humano elevado”, pero hasta ahora no está muy claro cómo va a acometerse esta tarea.

Análisis

El Informe propiamente dicho abarca 186 páginas, acompañadas de un completo “Atlas gráfico” con más de dos centenares de gráficos y, como es natural en este tipo de ejercicios, adolece de un cierto tono políticamente correcto y en ocasiones patriótico, centrándose en los resultados y no en la evaluación de las políticas que los explican. Pero no elude afrontar preguntas como “la cuestión esencial de si, en estos 50 años, hubiera sido posible hacerlo mejor: la respuesta de un observador de nuestros días sería un sí igualmente franco”. Tampoco maquilla los nudos gordianos que caracterizan el escenario tendencial para las próximas dos décadas y de los que dependerá el futuro de Marruecos: “un déficit en términos de gobernanza, un déficit en términos de conocimientos, acceso desigual a la asistencia sanitaria, creación insuficiente de empleo, movilidad social limitada, mantenimiento del volumen de la pobreza y la vulnerabilidad en términos absolutos, un déficit en términos de desarrollo local, un medio ambiente degradado”.

Además, en un ejercicio de transparencia sin precedentes, se han publicado la totalidad de los

Marruecos: ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (II): el informe “50 años de desarrollo humano y perspectivas para 2025”

Un ejercicio exhaustivo y legitimado por la credibilidad de los miembros del equipo de autores –el “Gotha” de los medios académicos y de consultoría socioeconómica marroquíes y de la elite intelectual del país, incluido el actual embajador marroquí en España, Omar Azziman– que permite hacer un balance matizado y nada complaciente de estos primeros cincuenta años de independencia.

Iván Martín

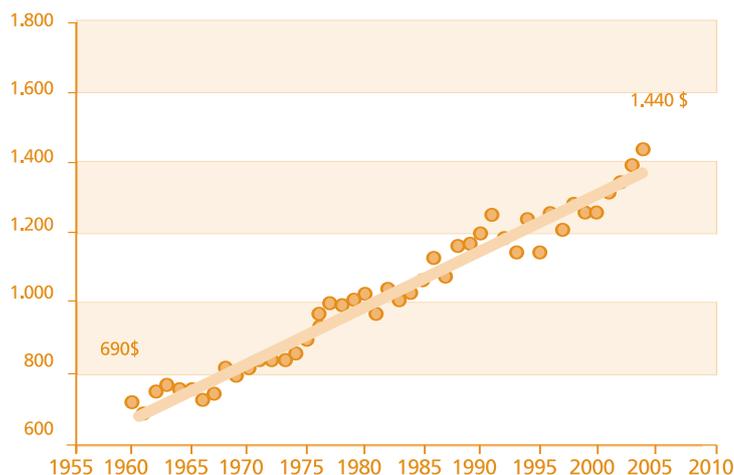
informes temáticos preparatorios, un total de 4.500 páginas elaboradas por un centenar de autores de 75 contribuciones temáticas y 16 informes transversales, que ofrecen una radiografía detallada y sin contemplaciones de las profundas transformaciones sociales experimentadas en los últimos cincuenta años y de las políticas aplicadas. Todas ellas pueden consultarse íntegramente en Internet.² Se trata de contribuciones de expertos reconocidos sobre los aspectos más variados de la realidad socioeconómica, agrupadas por grandes temas. Aunque los trabajos han sido coordinados por el más intelectual de los consejeros reales, Abdelaziz Meziane Belfqih, con la ayuda de un Comité de Dirección encargado del Informe General y un Comité Científico integrado por los coordinadores científicos temáticos, el tono y el contenido crítico de las contribuciones sorprende por su libertad de espíritu y la franqueza de los análisis, y los autores han confirmado que no han sufrido injerencias sustanciales en su trabajo. Un ejercicio exhaustivo y legitimado por la credibilidad de los miembros del equipo de autores –el “Gotha” de los medios académicos y de consultoría socioeconómica marroquíes y de la elite intelectual del país, incluido el actual embajador marroquí en España, Omar Azziman– que permite hacer un balance matizado y nada complaciente de estos primeros cincuenta años de independencia, sin eludir cuestiones como

¹ El presente ARI se inscribe en el marco de los trabajos del Grupo de Análisis y Seguimiento del Magreb (GASEM), dirigido por Haizam Amirah Fernández.

² Véase www.rdh50.ma. El Documento de Síntesis de 47 páginas ha sido incluso traducido al español: www.rdh50.ma/espldocsynthese_esp.pdf.

Gráfico 1

Evolución anual del PIB por habitante en dólares de 1980



Fuente: "Informe del Cincuentenario", Informe General, p. 101.

En un ejercicio de transparencia sin precedentes, se han publicado la totalidad de los informes temáticos preparatorios, un total de 4.500 páginas elaboradas por un centenar de autores de 75 contribuciones temáticas y 16 informes transversales, que ofrecen una radiografía detallada y sin contemplaciones de las profundas transformaciones sociales experimentadas en los últimos cincuenta años y de las políticas aplicadas

el papel social y político de la religión —el informe identifica tres tendencias: islamización de todos los ámbitos de la sociedad, secularización y asignación del papel central del Estado marroquí a la institución de Comendador de los Creyentes (p. 24)— o la reforma constitucional, aunque en el marco de la “perennidad de las opciones fundamentales”, en la medida en que “al cabo de un laborioso camino de 50 años, ha sido posible encontrar un gran consenso en torno a las instituciones y a las opciones fundamentales del país”.

Se trata, en todo caso, de una auténtica guía y un marco de referencia para cualquiera que desee iniciarse a la realidad marroquí desde cualquiera de sus aspectos, desde la cifra más anecdótica (como que se estima que sólo el 30% de los hogares marroquíes tienen lavadora y sólo el 50% nevera, pero el 76% tienen televisión), pasando por un análisis de “50 años de producción literaria en Marruecos” en el que se estima que entre 1985 y 2003 se publicaron 12.400 libros en el país (sólo 52 de ellos en amazigh), hasta el análisis más sofisticado sobre la estratificación o la movilidad social o un “Informe sobre el marco conceptual, legislativo y reglamentario del proceso de descentralización y de regionalización en Marruecos”. Todo ello bajo diez grandes epígrafes: demografía y población; sociedad, familia, mujeres y juventud; crecimiento económico y desarrollo humano; sistema educativo, saber, tecnología e innovación; sistema sanitario y calidad de vida; acceso a los servicios básicos y consideraciones espaciales; pobreza y factores de exclusión social; marco natural, medio ambiente y territorios; dimensiones culturales, artísticas y espirituales; y gobernanza y desarrollo participativo. Además, se han adoptado tres temáticas transversales: síntesis de la evolución histórica del Marruecos independiente; estudio sobre las perspectivas de Marruecos en el horizonte de 2025; estudio comparativo de Marruecos y de una muestra de 14 países durante el período 1955-2004 (la muestra incluye a España, Portugal, Grecia, Irlanda, Chile, México, Egipto, Túnez, Jordania, Turquía, Polonia, Malasia, Corea del Sur y Sudáfrica); y estudio sobre los valores de los marroquíes.

En estos 50 años, como se dice en el Informe, el balance no es “ni enteramente rosa ni irremediablemente negro”. Los avances han sido muchos: el PIB por habitante casi se ha duplicado desde 1960, creciendo a una tasa anual media acumulada del 1,7% (véase el Gráfico 1). Ahora bien, en términos comparativos, los logros de Marruecos han sido bastante mediocres en relación con los de los otros países del Magreb central, como Túnez (que alcanzó la independencia el mismo año) o Argelia (en 1962, aunque en este caso la existencia de hidrocarburos lo explica casi todo).

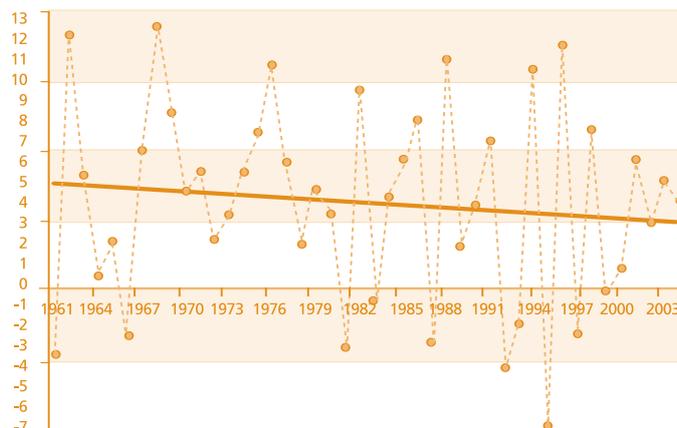
Sin embargo, la tasa de crecimiento anual ha mostrado una tendencia decreciente —por lo demás

común a casi todos los países utilizados con fines de comparación— y muestra un alto grado de volatilidad al compás del régimen pluviométrico, que sigue determinando la coyuntura económica (véase el Gráfico 2). Además, las estimaciones realizadas indican que el potencial de crecimiento de Marruecos es limitado, debido a la estrechez de su mercado interno y a la baja productividad total de los factores (es decir, la aportación al crecimiento de la tecnología y la innovación no explicada por el uso de los factores trabajo y capital). En términos de crecimiento, el estudio comparativo con otros países muestra que Marruecos sufrió un diferencial negativo en los años sesenta y en los años noventa, atribuyéndose esta última constatación a “la frecuencia de las sequías, la difícil coyuntura de nuestros socios europeos, un perfil de especialización de Marruecos poco adaptado y la falta de reactividad de las políticas económicas”, aunque sobre esta última cuestión no se entra en más detalles. Por lo que respecta a la relación entre gobernanza y crecimiento económico, el Estudio comparativo se hace eco de un estudio francés que atribuye a la corrupción en Marruecos una pérdida anual de un 1% de su tasa de crecimiento, y a la falta de competencia en los mercados un 0,9% anual, cifrando en un 2,5% anual la pérdida total de crecimiento causada por factores institucionales. En relación con la calidad del Estado de Derecho, Marruecos se sitúa en penúltimo lugar de los catorce países estudiados, por delante sólo de México.

También el Índice de Desarrollo Humano del PNUD ha experimentado una mejora neta que ha permitido a Marruecos salir del grupo de los países de desarrollo humano bajo a partir de 1985, y la esperanza de vida ha pasado de 47 a 71 años, es decir, un aumento de la esperanza de vida al nacer de 25 años más en 50 años (véase el Gráfico 3, que muestra también el aparente cambio de tendencia positivo a partir de 2001), además de un aumento significativo de las tasas de escolarización y una mejora de los indicadores sanitarios y las infraestructuras (se ha alcanzado ya el 80% de electrificación, que se completará en el 2007). Pero el Informe evidencia con todo lujo de detalles que Marruecos sigue mostrando unos indicadores sociales muy por debajo de los correspondientes a su nivel de renta, y la tasa de actividad de las mujeres en edad de trabajar sigue situada por debajo del 20%, mientras que más del 40% de la población sigue sin tener acceso a la red de agua potable, por no hablar de los problemas de acceso a la vivienda y el chabolismo.³ No deja de resultar revelador el que el análisis factorial llevado a cabo en el estudio comparativo con otros 14 países⁴ ponga de manifiesto que la principal variable

Gráfico 2

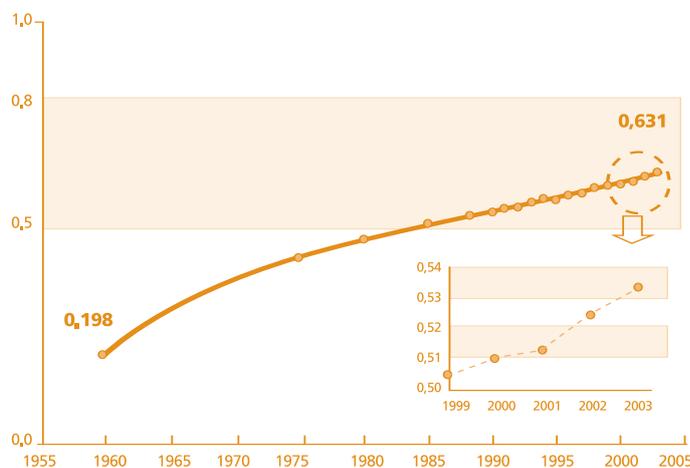
Tasa de crecimiento anual de la economía marroquí



Fuente: “Informe del Cincuentenario”, Atlas Gráfico www.rdh50.ma/fr/pdf/RDH50.pdf, p. 185.

Gráfico 3

Evolución del Índice de Desarrollo Humano de Marruecos (PNUD)



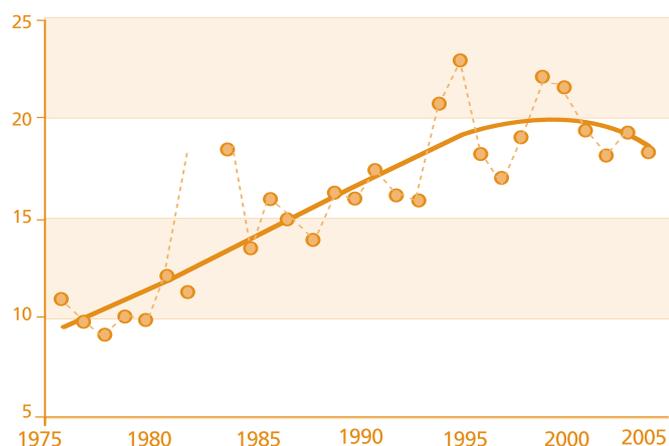
Fuente: “Informe del Cincuentenario”, Atlas Gráfico, www.rdh50.ma/fr/pdf/RDH50.pdf.

³ Véase *Vulnerabilidades socioeconómicas en el Magreb (I): Los riesgos del chabolismo en Marruecos*, ARI n° 36/2005, Real Instituto Elcano, disponible en www.realinstitutoelcano.org/analisis/705.asp.

⁴ Disponible en www.rdh50.ma/fr/pdf/rappports_transversaux/benchmarking%20.pdf.

Gráfico 4

Evolución de la tasa de desempleo urbano (% de la población activa)



Fuente: "Informe del Cincuentenario", Informe General, p. 106.

Paradójicamente, el hecho de que la dirección de todo el proceso se encargara a un consejero real permite preguntarse por los fines políticos de este ejercicio. En ese sentido, más que un marco de referencia para la acción política, se diría que el Informe constituye la aceptación de una herencia política a beneficio de inventario por parte de la Corona

explicativa del retraso diferencial de Marruecos radica en el bajo nivel de sus indicadores educativos (pese a gastar el 6,5% de su PIB en educación, más que por ejemplo España y que todos los demás países comparadores menos Malasia) y de utilización de las nuevas tecnologías, lo que ofrece sendas pistas sobre cuáles deben ser las prioridades de gasto y cooperación a corto plazo. Por otro lado, el gasto sanitario total público y privado de Marruecos (4,6% del PIB) es el más bajo de los quince países estudiados con la excepción de Malasia, y se mantiene estancado desde 1995, lo que explica sus mediocres indicadores sanitarios.

En los últimos treinta años, la tasa de desempleo urbano ha avanzado en nada menos que cinco puntos porcentuales por década: superó el 10% de la población activa en 1982, alcanzó el 15% en los noventa y rozó el 20% en 2000, aunque con una ligera caída posteriormente (véase el Gráfico 4). El número de desempleados ha pasado, de acuerdo con los datos oficiales, de 304.000 en 1960 a 1.300.000 actualmente, mientras que los marroquíes emigrantes residentes en el extranjero han pasado de 1,1 millones a mediados de los años ochenta a 2,6 millones actualmente. A este respecto, la fase de transición demográfica en la que se encuentra Marruecos abre "una ventana de oportunidad demográfica que puede transformarse en un auténtico regalo demográfico si hay una creación suficiente de empleos". Sin embargo, el Informe no insiste sobre este "eslabón perdido" de la cadena de prosperidad futura, ni se detiene en sus consecuencias ni en la falta de una política nacional de empleo como gran asignatura pendiente de la transición económica marroquí.

Significación política

Pero más allá de su contenido concreto, una auténtica enciclopedia socioeconómica del Marruecos contemporáneo, parece lógico preguntarse por la significación política de este ejercicio. El Informe del Cincuentenario tiene su origen, inevitablemente, en un discurso real pronunciado el 20 de agosto de 2003 en el que Mohamed VI apelaba a que "la celebración de la independencia sirva de pausa para evaluar las etapas franqueadas por nuestro país en materia de desarrollo humano en este medio siglo, señalando los éxitos, las dificultades y las ambiciones, y aprendiendo las lecciones de las opciones adoptadas durante este período histórico". En la carta en la que encargaba esta tarea a su consejero real exigía "equidad y objetividad" en el análisis. Los trabajos se iniciaron en diciembre de 2003 con la creación del Comité Director y la Comisión Científica, lanzándose con una primera gran reunión en abril de 2004, y culminaron con la presentación del Informe a finales de enero de 2006. Aunque el Documento de Síntesis y el Informe General han sido criticados por no haber sido suficientemente consensuados y no reflejar adecuadamente la gran diversidad de puntos de vista

de los expertos que han participado en todo el proceso, lo cierto que las contribuciones de estos últimos han sido publicadas en su integridad, y que los expertos reconocen que han disfrutado de un alto grado de autonomía en su trabajo.

Otra cosa es el hecho de que un ejercicio de esta envergadura no culmine en un conjunto coherente de propuestas concebidas para que los errores del pasado no vuelvan a repetirse, como se indicaba expresamente, por ejemplo, en el mandato de la IER. Paradójicamente, el hecho de que la dirección de todo el proceso se encargara a un consejero real permite preguntarse por los fines políticos de este ejercicio. En ese sentido, más que un marco de referencia para la acción política, se diría que el Informe constituye la aceptación de una herencia política a beneficio de inventario por parte de la Corona.

Por lo demás, la naturaleza “apolítica” del Informe queda resaltada por el hecho de que para su elaboración se haya recurrido única y exclusivamente a expertos universitarios, sin propiciar ningún tipo de consulta a la sociedad civil o a los propios partidos políticos: aunque una de las contribuciones encargadas se refiere a “Los valores: cambios y perspectivas”, se trata de un análisis sociológico objetivo, basado en una encuesta nacional sobre los valores encargada a un gabinete de estudios, en el que la sociedad y los grupos sociales son tratados como objeto de estudio, no como sujeto político. A diferencia del informe de la IER, para el Informe del Cincuentenario no se organizaron audiencias públicas por todo el país, ni sesiones de información y discusión en las escuelas, ni debates televisados en horario de máxima audiencia ni expedientes individuales sobre las violaciones de los derechos económicos y sociales derivadas de la falta de desarrollo humano.

Por otro lado, el enfoque académico y científico que se ha dado a todo el proceso no parece encajar con el hecho de que todo el informe sobre las perspectivas para 2025 fuera confiado en exclusiva a un funcionario de Palacio, Mohammed Tawfik Mouline. De hecho, las 60 “pistas estratégicas” y “ejes de superación” en el ámbito político, económico y social que se ofrecen a modo de conclusiones e “invitación para el debate para una Agenda 2025” no pasan, en la mayoría de los casos, de orientaciones voluntaristas vacías de contenido concreto del tipo de “profundizar y madurar la reflexión colectiva en materia de reformas constitucionales a la luz de las lecciones sacadas de la experiencia”, “multiplicar los espacios de expresión y confrontación de ideas”, “dar una mayor amplitud al microcrédito”, “incitar a la formalización del sector informal mediante simplificaciones fiscales y la organización de sus oficios”, “iniciar una reflexión sobre nuestro régimen de cambio”, “cumplir todas las condiciones necesarias para el éxito de las reformas en curso”

(educación, cultura y formación), “aportar una solución clara y coherente a la ecuación lingüística en nuestro país”, y así hasta 60. Nada comparado, en todo caso, al mandato inequívoco de la IER para formular un conjunto de recomendaciones y propuestas que garanticen que las violaciones de los derechos humanos “no vuelvan a repetirse”. Y, desde luego, nada que suponga una revisión del paradigma de reformas en curso, más allá de que en el propio “Informe sobre las perspectivas de Marruecos en el horizonte de 2025” se diagnostica que Marruecos se encuentra en “una situación de desarrollo humano que sigue siendo inviable” (p. 31). Con todo y con eso, las recetas que se esbozan apuntan en todos los

Las 60 “pistas estratégicas” y “ejes de superación” en el ámbito político, económico y social que se ofrecen a modo de conclusiones e “invitación para el debate para una Agenda 2025” no pasan, en la mayoría de los casos, de orientaciones voluntaristas vacías de contenido concreto

casos a reformas incrementales en el marco del modelo vigente. Mientras que al parecer durante las reuniones preparatorias han llegado a discutirse cuestiones como “la monarquía como obstáculo al desarrollo en Marruecos” o aseverarse que “a la vista de los informes presentados, nos dirigimos directamente al abismo”, lógicamente en el Informe final y en las contribuciones este tipo de planteamientos han quedado relegados. De hecho, este enfoque continuista tiene su reflejo en los dos únicos escenarios contemplados en el análisis de prospectiva a 20 años: “dos visiones contrastadas de nuestro país en el horizonte de 2025, dependiendo de nuestra capacidad para conseguir o no la consolidación de las transiciones ya iniciadas y acometer con éxito las nuevas reformas que necesitamos”. Como si no hubiera ninguna otra vía hacia el desarrollo humano.

También llama la atención, por su aparente redundancia, que, paralelamente, e invocando el mismo discurso real, la Comisaría del Plan (*Haut Commissariat au Plan*), responsable de la planificación estratégica en Marruecos, acometiera a lo largo de 2005 un ejercicio de reflexión colectiva sobre el Marruecos de 2030 a partir de dos foros sobre “Marruecos y su entorno geoestratégico y económico en 2030” y “La sociedad marroquí: permanencias, cambios y escenarios de futuro”, seguido por 17 estudios temáticos en curso de realización y una serie de encuestas sobre la visión de 2030 entre periodistas, estudiantes y escritores.⁵ Los resultados de este ejercicio, que deberían materializarse en la

⁵ Para información sobre esta iniciativa véase www.hcp.ma.

construcción de una serie de escenarios a 25 años vista, todavía no han sido publicados.

En cualquier caso, aunque en el Documento de Síntesis del Informe del Cincuentenario se explicita que su principal objetivo es “alimentar un gran debate público sobre las políticas que deben aplicarse en el futuro próximo y lejano”, tanto el Informe como el ejercicio de prospectiva llegan en unos momentos en que el Gobierno marroquí parece haber adoptado todas las grandes opciones sociales, políticas y económicas fundamentales para los próximos lustros y acometido ya todos los grandes proyectos de modernización: la reforma del Código de Familia (la *mudawwana*) que entró en vigor en febrero de 2004, la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH) lanzada en mayo de 2005,⁶ los grandes Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea y EEUU (entrados en vigor, respectivamente, en marzo de

Su utilidad y su utilización política no están tan claras, en la medida en que no culmina en una serie de recomendaciones y propuestas de política concretas, ni se ha establecido ningún procedimiento específico para traducir su contenido en acciones políticas para el futuro

2000 y enero de 2006) y el Programa Emergencia de desarrollo industrial, el nuevo Código de Trabajo promulgado en diciembre de 2003, la Ley de Partidos Políticos de 2005, etc. A no ser, por supuesto, que el Informe del Cincuentenario se entienda como un ejercicio de justificación a posteriori de todas esas reformas.

Por otro lado, a diferencia del informe de la IER sobre las violaciones de derechos humanos hasta 1999, cuyas recomendaciones han sido trasladadas al Consejo de Derechos Humanos para su aplicación, en el caso del Informe del Cincuentenario no ha habido ningún tipo de seguimiento político, más allá de su publicación. Ni ha sido trasladado formalmente al Parlamento, ni tampoco al Gobierno, ni se ha creado ninguna instancia en el seno de la Administración para sacar las conclusiones pertinentes y aprovechar las enseñanzas de estos cincuenta años de independencia. En ese sentido, se diría que se trata casi de un ejercicio de diletantismo político.

Conclusiones

¿Qué utilización política?

En todo caso, el Informe del Cincuentenario consagra la adopción oficial del desarrollo humano como visión y filosofía oficial del desarrollo en Marruecos (como “concepto vertebrador”, según se dice en el propio Informe), y la salud, la educación o la vivienda como auténticas prioridades políticas, como demuestra la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH). Además, el Informe ofrece un análisis exhaustivo y bastante objetivo de la evolución socioeconómica de Marruecos en estas cinco décadas en todos sus aspectos, lo que en sí mismo tiene un indudable valor: la riqueza y diversidad del contenido de sus 4.500 páginas difícilmente pueden resumirse en un breve análisis como éste. En cambio, su utilidad y su utilización política no están tan claras, en la medida en que no culmina en una serie de recomendaciones y propuestas de política concretas, ni se ha establecido ningún procedimiento específico para traducir su contenido en acciones políticas para el futuro (según se dice en el Documento de Síntesis, “el Informe ha evitado deliberadamente adoptar un discurso prospectivo o programático, por entender que es a los actores políticos a los que les corresponde elaborar tales programas y debatirlos legítimamente”). Ahora bien, desde esta perspectiva no acaba de entenderse que todo el Informe del Cincuentenario se haya puesto bajo el lema “El porvenir se construye y lo mejor es posible”. De hecho, las grandes opciones de política económica y social en Marruecos parecen haber sido adoptadas con anterioridad al Informe, y en esa medida y en la medida en que en su elaboración no participaron las fuerzas sociales ni políticas, éste puede quedarse en un ejercicio académico de simple diagnóstico, muy sofisticado y crítico, pero sin un impacto político directo. Es decir, si bien no cabe duda de que, efectivamente, el Informe contribuirá a alimentar el debate público como se proponía, no se vislumbra su aportación a una mayor participación ciudadana en la definición de las grandes orientaciones políticas de Marruecos para las próximas décadas.

Iván Martín

Universidad Carlos III de Madrid

⁶ Véase Marruecos: ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (I): La Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH), ARI nº 35/2006, Real Instituto Elcano, disponible en www.realinstitutoelcano.org/analisis/935.asp.

Documentos de trabajo y libros publicados

Documentos de trabajo publicados recientemente

BRIE

Undécima oleada del Barómetro del Real Instituto Elcano (BRIE), estudio de la opinión pública española en materia de política exterior, cuyos resultados correspondientes al mes de marzo de 2006 fueron presentados a los medios de comunicación el 18 de abril de 2006.

www.realinstitutoelcano.org/barometro.asp

Perspectivas ante el inicio de las negociaciones de adhesión de Turquía a la Unión Europea

Alejandro Lorca, Miguel Ángel De La Torre, Regina Martínez, Darina Martykánová y Beatriz Muñoz
(3/4/2006)

El 6 de octubre de 2004 el presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, presentaba un "Informe Periódico" de dicha Comisión sobre Turquía de excepcional importancia, ya que en él se recomendaba el inicio de negociaciones de adhesión a la Unión Europea. Desde entonces se han sucedido las tomas de postura sobre la idoneidad de que dicha adhesión se produzca o no

El proceso político europeo en la laberíntica ratificación del Tratado Constitucional

Francisco Aldecoa Luzarraga
(16/2/2006)

Cuando nos acercamos al primer aniversario del referéndum español sobre la Constitución Europea, tras las grandes expectativas levantadas, cabe preguntarse qué ha pasado con los resultados del mismo, cómo se ha gestionado el sí, en qué circunstancias concretas se encuentra el proceso político y cuáles son las perspectivas futuras

¿Es posible evaluar la política cultural exterior como una política pública?

Belén Sanz Luque
(16/2/2006)

Para evaluar cualquier programa o política, es condición sine qua non definir el objeto que se pretende estudiar, es decir, identificar sus principales dimensiones, metas y estrategias, recursos e instrumentos. En definitiva, se trata de responder en primer lugar a la pregunta ¿qué se quiere evaluar? En el caso que nos ocupa, la política cultural exterior de España, es necesario hacer un esfuerzo claro de definición

El futuro de la Unión Europea: Informe del Gobierno al Congreso de los Diputados

Secretaría de Estado para la Unión Europea - Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
(9/2/2006)

La interrupción momentánea que "de facto" ha experimentado el proceso de ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa a raíz del resultado negativo de los referenda celebrados en Francia el 29 de mayo y en Países Bajos el 1 de junio del presente año ha dado pie a que resurja con vigor el debate sobre cuál puede y cuál debería ser el futuro de la Unión Europea

20 Años de España en la Unión Europea (1986-2006)

Autores: Sonia Piedrafita, Federico Steinberg, José Ignacio Torreblanca
(Abril 2006)

En 2006 España celebra el vigésimo aniversario de su adhesión a la -entonces- Comunidad Europea. Con este motivo, y respondiendo a la propuesta del Parlamento Europeo, nace esta publicación, fruto de la colaboración entre el Parlamento Europeo -Oficina en España-, la Comisión Europea- Representación en España- y el Instituto Elcano. El libro tiene como objetivo ofrecer un balance de las transformaciones económicas, sociales y políticas experimentadas por España a raíz de incorporación a las instituciones europeas en 1986 de una forma tanto sencilla, sugerente y accesible para el gran público, como rigurosa en cuanto al manejo de fuentes, datos y cifras. El libro consta de tres partes diferenciadas: la primera dedicada a la modernización económica del país; la segunda centrada en los grandes cambios sociales y demográficos; y la tercera que examina las transformaciones políticas, tanto en el ámbito nacional como internacional. En cada uno de esos tres grandes apartados se han seleccionado los veinte indicadores que mejor reflejan la magnitud e importancia de dichas transformaciones

Panorama Estratégico 2005/2006

Tercera publicación de este tipo realizada conjuntamente por el **Instituto Español de Estudios Estratégicos** y el **Real Instituto Elcano**. El libro consta de nueve capítulos: “Nuevos escenarios, nuevos desafíos: la transformación del horizonte estratégico”, de Paul Isbell y Rickard Sandell; “Las Fuerzas Armadas como elemento relevante de la acción exterior del Estado. Misiones Internacionales”, de Salvador Cuenca; “La Unión Europea en el 2005: crisis interna y déficit de proyección externa”, de José Ignacio Torreblanca y Alicia Sorroza; “Estados Unidos”, de Rafael Calduch; “Magreb” de Carlos Fernández-Arias; “Oriente Medio: transformación y continuismo en una región convulsa”, de Haizam Amirah Fernández y Natalia Sancha; “Irak”, de José Luis Calvo; “Iberoamérica”, de Carlos Malamud y “Asia” de Fernando Delage. Como indica en la introducción el almirante José A. Balbás Otal, coordinador de la publicación, se ha intentado que fuese un panorama aséptico pero “siempre visto desde España, teniendo en cuenta nuestros intereses y nuestras circunstancias geopolíticas, lo que indudablemente influye en todos los análisis”

La Asociación Euromediterránea una década después

Coordinadores: Haizam Amirah Fernández y Richard Youngs
(Octubre de 2005)

Publicado en vísperas de la celebración del décimo aniversario del Proceso de Barcelona, este libro pretende recoger tanto los logros como las carencias de la Asociación Euromediterránea (AEM) en la última década. Es el resultado de un esfuerzo conjunto realizado por la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) y el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y recoge trece nuevos ensayos realizados por algunos de los expertos más reputados en relaciones euromediterráneas, que indagan en los distintos ámbitos temáticos de la cooperación en el seno de la AEM, así como en las distintas perspectivas nacionales ante la evolución de la Asociación.

(También disponible en inglés: **The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade**)

Anuario Asia/Pacífico 2004

El Anuario Asia-Pacífico nace con la voluntad de satisfacer el interés creciente por esta región en España y América Latina, analizando todas estas cuestiones y con el objetivo de cubrir un espacio vacío actualmente entre las publicaciones especializadas en español. Para hacerlo realidad, han unido esfuerzos tres de las instituciones que desde el mundo de la reflexión académica y la promoción cultural más han trabajado para la difusión de Asia-Pacífico en España. **Casa Asia, la Fundación CIDOB y el Real Instituto Elcano** han aportado su experiencia, diversa y complementaria, con la voluntad de que se convierta en una referencia de calidad para todos aquellos interesados en la actualidad de la región.

Iberoamérica. Realidad frente a mito. De Guadalajara 1991 a Salamanca 2005

Con motivo de la XV Cumbre Iberoamericana de Salamanca, celebrada los días 14 y 15 de octubre de 2005, el Real Instituto Elcano elaboró: “Iberoamérica: Realidad frente a mito – De Guadalajara 1991 a Salamanca 2005”, publicación que pretende reflejar, a grandes rasgos y en un formato sencillo y de fácil manejo, la evolución política, institucional, social y económica de los países de la Comunidad Iberoamericana en los últimos 25 años. Los cuadros, gráficos y datos que se presentan tienen por objeto convertir esta publicación en una herramienta de trabajo para todos aquellos interesados en la realidad iberoamericana.



ARIs y materiales de interés

ARIS publicados en el mes de abril

¿Alianza de Civilizaciones o "Alianza de los Civilizados"?

Shaun Riordan

(20/4/2006)

El desafío de las drogas, el crimen organizado y el terrorismo en África Occidental y Central

Antonio L. Mazzitelli

(20/4/2006)

Una herramienta infrutilizada: los medios de comunicación estatales con proyección exterior

Juan María Calvo

(18/4/2006)

El Área de Libre comercio entre la UE y el Consejo de Cooperación del Golfo: una oportunidad para España

Gonzalo Escribano

(18/4/2006)

Las relaciones económico-políticas de Rusia con Siria y su impacto sobre Oriente Medio

Antonio Sánchez Andrés

(17/4/2006)

La pandemia de gripe: una amenaza global

Ricard V. Solé

(7/4/2006)

Marruecos: ¿las bases para un nuevo modelo de desarrollo? (II): el informe "50 años de desarrollo humano y perspectivas para 2025"

Iván Martín

(31/3/2006)

¿Puede reconstruirse Afganistán?

Soeren Kern

(29/3/2006)

El viaje de George W. Bush al subcontinente indio

Eva Borreguero

(24/3/2006)

La diversidad lingüística de Hispanoamérica: implicaciones sociales y políticas

Francisco Moreno Fernández

(23/3/2006)

Materiales de interés

State of the World's Refugees 2006: Human Displacement in the New Millennium

Según el último informe de la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR), presentado en Londres del 19 de abril de 2006, sobre la situación de los refugiados en el mundo, actualmente hay 9,2 millones de refugiados, la cifra más baja en 25 años. Sin embargo, el número de desplazados dentro de su propio país como consecuencia de guerras civiles o persecuciones ha crecido alcanzado los 25 millones de personas
www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

Informe sobre la salud en el mundo 2006

Informe de la Organización Mundial para la Salud (OMS) que presenta los resultados de la evaluación realizada por expertos sobre la crisis mundial de personal sanitario y una serie de propuestas de acción para los próximos diez años. Según las estimaciones, existe un déficit de casi 4,3 millones de médicos, comadronas, enfermeras y auxiliares en todo el mundo. Las regiones menos favorecidas son las más castigadas por esta crisis, sobre todo África subsahariana
www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2005

Según este informe anual de la CEPAL, publicado el 12 de abril de 2006, la inversión extranjera directa (IED) en América Latina y el Caribe superó los 61.500 millones de dólares en 2005, cifra muy similar a la del año anterior. Los mayores receptores de IED fueron México, Brasil, Chile, Argentina y Colombia por este orden. Sin embargo, la región en su conjunto volvió a perder participación en los flujos mundiales de inversión
www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

Marruecos: 50 Años de Desarrollo Humano. Perspectivas 2025

Resumen del Informe encargado por el Rey de Marruecos a un grupo de expertos independientes, bajo la dirección de uno de sus consejeros, que hace una evaluación retrospectiva del desarrollo humano en Marruecos desde su independencia en 1956
www.realinstitutoelcano.org/materiales.asp

Actividades realizadas en el mes de abril

19 de abril de 2006

Seminario "Elecciones en México 2006"

Se organizaron una serie de actos con motivo de las próximas elecciones en México, que contaron con la participación de Enrique Iglesias (Secretario General Iberoamericano), Andrés Rozental (Presidente del COMEXI) y Gustavo Suárez Pertierra (Presidente del Real Instituto Elcano), y de los representantes de los partidos políticos mexicanos Arturo Sarukhan (PAN) y Roberta Lajous (PRI).



18 de abril de 2006

Almuerzo con el Ministro de Justicia

Se celebró un almuerzo de trabajo con Juan Fernando López Aguilar, ministro de Justicia, en la sede del Instituto.



7 de abril de 2006

Presentación de "20 años de España en la Unión Europea (1986-2006)"

Con motivo del aniversario de la adhesión de España a la UE, se presentó la publicación "20 años de España en la Unión Europea (1986-2006)" realizada por el Real Instituto Elcano, la oficina del Parlamento Europeo y la representación de la Comisión Europea en Madrid. Con la intervención de Josep Borrell, Presidente del Parlamento Europeo; Gustavo Suárez Pertierra, Presidente del Real Instituto Elcano; y Alberto Navarro, Secretario de Estado para la Unión Europea.



5 de abril de 2006

Presentación del "Panorama Estratégico 2005/2006"

Coordinado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos y con la participación de varios investigadores del Real Instituto Elcano, se presentó esta publicación con la intervención de: Gustavo Suárez Pertierra, Presidente del Real Instituto Elcano; Almirante Francisco Torrente, Secretario General de Política de Defensa; Leopoldo Stampa, Director General de Relaciones Instituciones de la Defensa; Teniente General Pedro Bernal Gutiérrez, Director del CESEDEN; Almirante Jaime Rodríguez-Toubes, Director del Instituto de Español Estudios Estratégicos; y Almirante José Antonio Balbás, coordinador del Panorama.



3 de abril 2006

Seminario Bilateral CSIS – Real Instituto Elcano

Los participantes de la tercera edición de la serie de seminarios bilaterales entre el Real Instituto Elcano y el Center for Strategic & International Studies, debatieron sobre cinco temas principales: seguridad y reconstrucción en Afganistán, promoción de la democracia en el Norte de África, la política energética de Europa, la lucha contra el terrorismo global y los cambios políticos en América Latina.



Próximas actividades

18 de mayo de 2006

Seminario sobre Afganistán

Seminario internacional organizado por el Ministerio de Defensa, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Casa Asia y Real Instituto Elcano, sobre la presencia de las tropas españolas en Afganistán, con la participación de altos representantes políticos afganos, funcionarios, académicos, militares y periodistas.

(Por invitación)

y Occidental, se realizará esta mesa redonda con objetivo de favorecer la ratificación e implementación legal de los instrumentos internacionales contra el terrorismo

(Por invitación)

25 de mayo de 2006

Mesa redonda Interministerial sobre contra-terrorismo en África Central y Occidental

Organizada por Naciones Unidas, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y el Real Instituto Elcano, contará con la participación de los Ministros de Asuntos Exteriores y altos cargos de los Ministerios de Justicia de 27 países de África Central

Patronato

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

Ministerio de Defensa

Ministerio de Economía y Hacienda

Ministerio de Cultura

BBVA

CEPSA

EADS CASA

Grupo Prisa

IBM

Indra

RENFE

Santander Central Hispano

SGAE

Telefónica

Zeltia

Consejo Asesor Empresarial

Aceralia

Altadis

El Corte Inglés

Iberia

Repsol YPF

Unión Fenosa

El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación del Real Instituto. El Instituto considera que su misión fundamental es servir de foro de discusión y análisis, estimulando el debate y recogiendo opiniones diversas sobre temas de la actualidad internacional, y muy particularmente sobre aquellos que afecten a las relaciones de España y su repercusión en los diferentes ámbitos de la sociedad española.