

Gobernanza y economía en la región MENA

Balance

Med. 2008

236

Noha El-Mikawy

Asesora de Políticas sobre Gobernanza y Reducción de la Pobreza

Ingvid Oia

Asociada de Investigación

Centro sobre Gobernabilidad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Oslo¹

Los países de la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA) suelen estar considerados como una amenaza; raramente se les ve como un milagro, ya sea económico o político. Estos países están vinculados a los retos económicos que plantean unas tasas de crecimiento económico modestas, una competitividad débil, unas elevadas tasas de desempleo, unas poblaciones jóvenes con un persistente deseo de emigrar, la pobreza entre la riqueza, la vulnerabilidad del medio ambiente y los elevados riesgos que acechan a la seguridad del ser humano. Todo ello se combina con unas instituciones políticas tímidas con una mayor voluntad de renovar el aparato administrativo que ha de permitir la diversidad política y la rotación del poder.

Las reglas de oro que gobiernan las relaciones con los países de la región MENA parecen estar centradas en la economía, favorecer la seguridad, asegurar la estabilidad, fomentar con prudencia el liberalismo y cuidar la democracia. Deberemos afirmar que estas reglas de oro se corresponden con una agenda minimalista; a pesar de ser realistas en apariencia, aún no han demostrado su eficacia para un desarrollo humano sostenible a medio-largo plazo.

Tendencias económicas actuales

Las tendencias percibidas en *Med.2003* (El-Mikawy, 2004) persistían en 2007. Los países del Golfo con-

tinúan superando a los países de África del Norte y del este del Mediterráneo en cuanto a eficiencia del gobierno y competitividad económica, aunque hay otros países de la región que parecen estar repuntando. Lo mismo ocurre con algunos indicadores de integridad y transparencia, en los que una vez más, los Emiratos Árabes Unidos, Omán y Qatar obtienen los resultados más altos de la región.

Entre los países que no son ricos en petróleo, Jordania y Túnez continúan obteniendo puntuaciones relativamente superiores a las de otros países de la región MENA en cuanto a eficacia del gobierno y transparencia de su integridad.

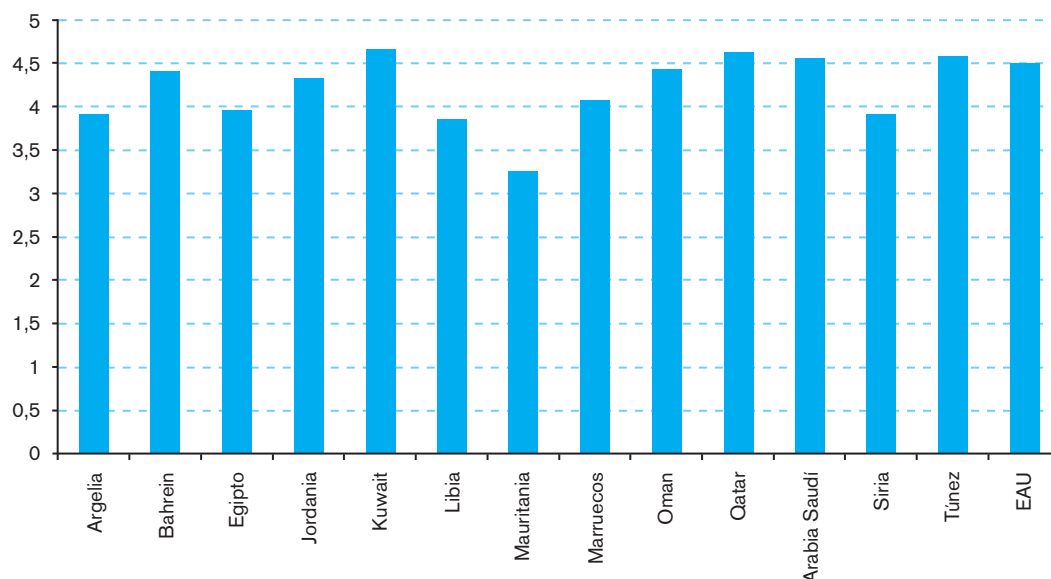
Concretamente, hay dos tendencias que parecen ser dominantes y que hacen saltar las alarmas de forma escandalosa; la mayor parte de los países de la región MENA, incluidos los que obtienen mejores resultados (los países del Golfo ricos en petróleo), presentan niveles bajos de confianza entre los grupos de ejecutivos que participan en las encuestas del Foro Económico Mundial. Entre estos mismos grupos prevalece la opinión de que los procedimientos burocráticos son onerosos.

Al considerar estos datos de la mayoría de los países de la región MENA se valora positivamente la decisión más reciente del ECOFIN euromediterráneo del 14 de septiembre de 2007, en la que los ministros de Economía de la Unión Europea (UE) se reunieron con sus homólogos mediterráneos para debatir las maneras de lograr un mayor crecimiento sostenible y más puestos de trabajo. Los ministros acordaron poner en marcha una red euromediterránea de expertos en finanzas públicas en un esfuerzo por compartir experiencias en cuestiones relacionadas con la política fiscal, prestar atención a los déficits presupuestarios y la deuda pública, aumentar la responsabilidad del sector público y luchar contra la corrupción.

¹ Las ideas expresadas en este documento no representan una posición oficial del PNUD.

GRÁFICO 17

Índice de competitividad global 2007/08 (escala 0-6 en la que 6 indica máxima competitividad)



Fuente: Foro Económico Mundial, Informe de Competitividad Global 2007-2008.

TABLA 27

Indicadores de integridad y transparencia

	Argelia	Bahrein	EAU	Egipto	Jordania	Kuwait	Libia	Mauritania	Marruecos	Omán	Qatar	Siria	Túnez
Desvío de fondos públicos Desvío de fondos públicos en su país a empresas, personas o grupos, debido a la corrupción (1 = es habitual, 7 = no ocurre nunca)	3,20	4,00	5,70	4,30	4,90	5,00	4,70	3,20	3,30	6,20	5,60	4,40	5,20
Independencia judicial ¿El poder judicial de su país es independiente de las influencias políticas de los miembros del Gobierno, los ciudadanos o las empresas? (1 = no, está muy influenciado, 7 = sí, es totalmente independiente)	3,70	3,40	4,80	4,80	4,90	5,20	4,20	3,80	3,40	4,80	5,60	3,00	5,10
Solidez de las normas de auditoría y contabilidad Las normas para las auditorías financieras y los informes sobre el rendimiento financiero de las empresas en su país son (1 = poco estables, 7 = muy sólidas, las mejores del mundo)	3,70	5,60	5,30	4,50	5,10	5,40	3,40	3,30	4,00	5,50	5,30	3,20	5,10

Fuente: Foro Económico Mundial, Encuesta de opinión ejecutiva de 2006, Arab Competitiveness Report 2007

La falta de perspectiva en las tendencias económicas

Hay tres tendencias que con frecuencia no figuran en los balances del rendimiento económico basados en estudios de opinión de ejecutivos y expertos; se trata de las estrategias de desarrollo macroeconómico, el desempleo y la desigualdad. Las tendencias macroeconómicas del comportamiento general de las economías en relación con la productividad de los sectores, la pobreza y la desigualdad son un barómetro importante del bienestar general de las sociedades. Para empezar, las tasas de crecimiento son volátiles e irregulares como consecuencia de los precios del

petróleo, la baja competitividad de las exportaciones, una productividad débil, los conflictos y la consecuente inestabilidad política en la región (Programa de Inversión MENA-OCDE, 2006).

Algunos observadores consideran que este escaso rendimiento del crecimiento se debe a algo más que los trámites burocráticos o la falta de confianza por parte de los inversores, ya que persiste a pesar de las constantes reformas de los aranceles y un régimen complejo de acuerdos de libre comercio (por ejemplo, la OMC, las asociaciones con la UE y los acuerdos de comercio regionales y bilaterales en condiciones similares) que han derivado en una notable reducción de los obstáculos arancelarios a las exportaciones

TABLA 28

Indicadores de confianza y procedimientos burocráticos

	Argelia	Bahrein	EAU	Egipto	Jordania	Kuwait	Libia	Mauritania	Marruecos	Omán	Qatar	Siria	Túnez
Confianza pública en los políticos La confianza pública en la honradez de los políticos es (1 = muy baja, 7 = muy alta)	2,80	2,70	5,20	2,70	3,20	2,90	2,10	2,50	2,70	4,20	5,00	2,40	4,60
Favoritismos en las decisiones de los funcionarios del Gobierno Al decidir sobre políticas y contratos, los funcionarios del Gobierno (1 = normalmente favorecen a las empresas y personas que tienen buenos contactos, 7 = son neutros)	3,90	3,10	3,90	3,20	3,30	2,80	3,20	3,60	3,20	4,60	4,50	2,90	4,70
Gasto del Gobierno El gasto público en su país (1 = es derrochador, 7 = proporciona los bienes y servicios necesarios que no ofrece el mercado)	3,70	3,70	4,90	3,20	3,70	3,30	3,00	2,50	3,40	4,70	5,20	3,00	5,30
Carga que representan las normativas del Gobierno Cumplir los requisitos administrativos (permisos, normativas, informes) impuestos por el Gobierno de su país resulta (1 = oneroso, 7 = nada oneroso)	3,00	3,40	4,30	2,90	3,60	2,90	2,60	4,60	3,10	3,40	3,90	2,70	4,20

realizadas desde países árabes². No se puede seguir responsabilizando a las economías planificadas dirigidas por el Estado de un crecimiento escaso, ya que éste persiste a pesar del abandono de modelos de desarrollo dirigidos por el Estado. Esto conduce irremediablemente a preguntarse por qué es débil el crecimiento (Page, 2004) (Banco Mundial, 2007). Para algunos analistas, el crecimiento escaso es el otro lado de la moneda de la decisión consciente de tomar el sector servicios como base para las estrategias de desarrollo, lo que provocó que en el proceso se debilitaran las ganancias obtenidas previamente en las décadas de 1960 y 1970 en el sector industrial. Dicha tendencia resulta insostenible, en particular si va unida a un sector privado que se inclina hacia servicios de bajo riesgo que no generan suficientes puestos de trabajo en un momento en que el mercado de trabajo árabe presenta una de las tasas de absorción de empleo más bajas del mundo. Esto hace que se perpetúe la incapacidad de absorber los millones de nuevos ingresos que se producen anualmente o los ya existentes en el mercado de trabajo árabe; se calcula que el crecimiento medio de la población activa árabe ha sido del 3,7% anual en el período 2000-2005, o que ha tenido 4 millones de ingresos al año (CESPAO, 2007).

Como consecuencia, en la mayoría de las economías árabes prospera el sector informal, lo que significa, no obstante, que los trabajadores árabes también presentan una mayor tendencia a aceptar trabajos inestables o a crear puestos de trabajo basados en la inseguridad y sin las ventajas de la seguridad social³. Ambas tendencias resultan explosivas cuando se combinan con una tercera: el aumento de la desigualdad de la riqueza a medida que la desigualdad de los ingresos continúa registrando datos mixtos. La región, a excepción de Marruecos y los países menos adelantados (PMA), ha reflejado reducciones de la pobreza desde la década de 1990. Sin embargo, las incidencias de extrema pobreza aún suman el 22% de la población total de la región (o 52 millones de personas) en Egipto, Siria y los PMA, que representan la mayor proporción. Utilizando el cómputo del umbral «máximo» de la pobreza del Banco Mundial⁴, el recuento de gente pobre alcanza el 42%, lo que es un gran motivo de preocupación si se tiene en cuenta que quienes se encuentran ligeramente por encima de esa línea siguen siendo vulnerables a fluctuaciones económicas menores. Por otro lado, hay pruebas básicas de que la desigualdad de la riqueza, por oposición a la desigualdad de los ingresos, va

² CESPAO. *Millennium Development Goals in the Arab Region 2007: A Youth Lens*. El informe refleja la caída de los aranceles medios impuestos por las economías de mercado desarrolladas sobre los productos agrícolas, el vestido y los textiles en distintas subregiones de la región árabe y un aumento de la admisión libre de importaciones procedentes de las economías desarrolladas en la región árabe, p. 59-60.³

³ Consultar los numerosos documentos de investigación del *Population Council* de El Cairo, Egipto. Consultar también OIT, 2005; Banco Mundial, 2005.

⁴ El umbral de la pobreza se define como el valor de la cesta de bienes y servicios que realmente consumen los hogares, cuya ingesta de alimentos y energía es igual a la cantidad mínima de 2.200 calorías por persona por día. En países como la India, ésta es la base del cálculo del umbral de la pobreza absoluta.

en aumento como consecuencia de la concentración de propiedad de tierra urbana y rural, entre otras cosas. Así pues, exhibir unos derechos de propiedad seguros es una cosa (como en el caso de la Encuesta de Opinión Ejecutiva del Foro Económico Mundial); disfrutar de cohesión social es otra bien distinta⁵. Es importante tener presentes estas tendencias ya que, combinadas entre sí, dan como resultado una dinámica muy arraigada de exclusiones sociales, que se manifiestan con la no inclusión en el mercado laboral y en los servicios prestados a la comunidad. Este último fenómeno queda patente con el gran porcentaje de gente que vive en barrios de chabolas en áreas urbanas de la región: 42% en 2001, desde el 47% de la década de 1990 (CESPAO, 2007).

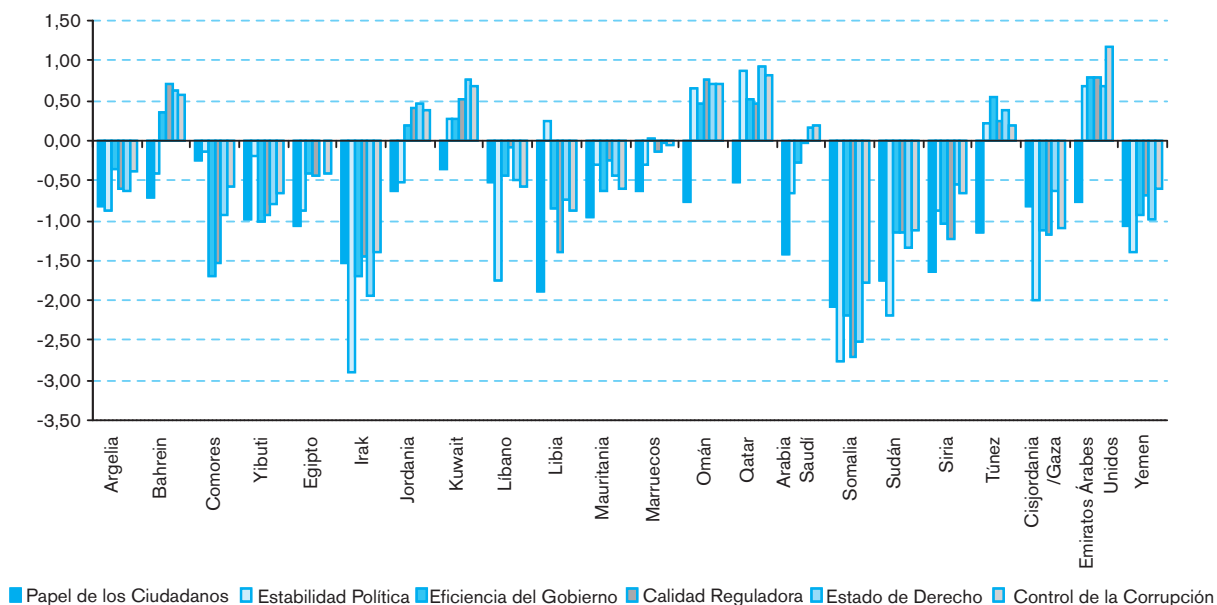
Tendencias de la gobernanza: el eslabón perdido y el adjetivo perdido

La Política Europea de Vecindad (PEV) ha encuadrado la gobernanza en la región MENA como un proceso que implica algo más que una gestión administrativa eficiente de las finanzas públicas y de las políti-

cas de inversión y comercio. Los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho son fundamentales para la PEV, lo que se refleja en los escasos Planes de Acción de la PEV firmados entre la Comisión Europea (CE) y Egipto, Jordania, el Líbano, Marruecos y Túnez⁶. En principio, es un paso en la dirección adecuada. Sin embargo, lo que requiere esta dirección es un enfoque estratégico.

Actualmente, los diferentes componentes centrales de la PEV son programas o actividades adicionales. Parece que se sigue un enfoque poco sistemático basado en informes de situación que redacta el personal de las delegaciones de la CE. Lo que la región puede desear más allá de una perspectiva de gobernanza relacionada «suficientemente buena» es un tipo de gobernanza que permita un desarrollo con cohesión social e inclusión política. Esto conlleva una participación significativa y la potenciación del papel de los ciudadanos, acceso a la justicia y desconcentración/reparto del poder. El «Informe sobre Desarrollo Humano Árabe 2004» pide numerosos cambios legales y políticos de gran alcance que permitan reforzar los cimientos institucionales de la libertad, limitar el monopolio de poder del que disfruta actualmente el ejecutivo de la mayor parte de los

GRÁFICO 18 Indicadores de gobernanza a nivel mundial para 2006



Fuente: Banco Mundial <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007>. El Banco Mundial ha establecido unos índices (de -2,5 a +2,5) de la gobernanza en seis dimensiones a partir de la agregación de cientos de indicadores.

⁵ Informes sobre la Pobreza de Yemen y el Líbano (2006, 2007) realizados por el Banco Mundial (2005) y el PNUD.

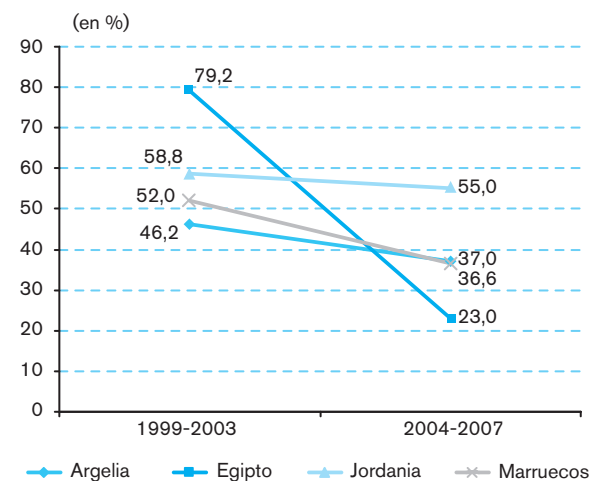
⁶ Los Planes de Acción de la PEV son acuerdos bilaterales diseñados a la medida de las prioridades de las reformas a corto y medio plazo (3-5 años) de cada uno de los socios; abarcan el diálogo político, la cooperación económica y social, el comercio, la cooperación por sectores, cuestiones de justicia y contratos entre particulares.

países y asegurar un poder judicial independiente, así como total libertad de expresión⁷.

Participación significativa y potenciación del papel de los ciudadanos

La región ha sido testigo de un aumento de la actividad electoral en los últimos 15 años, tanto en las elecciones parlamentarias nacionales como en las presidenciales y las locales. Destaca en particular el caso de Egipto, donde se celebraron elecciones presidenciales por primera vez en su historia moderna. En Palestina se ha producido una rotación de poder, con lo que ha superado el récord establecido por Marruecos; Argelia ha organizado elecciones con múltiples candidatos, y Marruecos y Jordania han celebrado elecciones multipartidistas que han hecho decaer el poder de los islamistas.

GRÁFICO 19 Disminución de la participación electoral



Fuente: www.electionguide.org, elecciones parlamentarias de Argelia de 2002, 2007; elecciones presidenciales de Egipto de 1999, 2005; elecciones parlamentarias de Jordania de 2003, 2007; elecciones parlamentarias de Marruecos de 2002, 2007.

No obstante, es importante observar que se ha producido un declive en la participación en todas estas rondas de elecciones que, de otro modo, hubieran marcado tendencias. Por ejemplo, las elecciones parlamentarias celebradas el 17 de mayo de 2007 en Argelia fueron boicoteadas por cerca del 65% del electorado, «un umbral histórico que no se había superado nunca desde la independencia» (Hachemaoui, 2007). En Marruecos, el día de las elecciones

acudió a las urnas un pequeño porcentaje del electorado, apenas el 34%, según cifras del Ministerio del Interior, lo que contrasta con las cifras de las elecciones de 2002 (52%) (FCDM y CERSS, 2007). Aunque Egipto celebró sus primeras elecciones presidenciales con varios candidatos en 2005, la participación fue inferior a la de elecciones presidenciales anteriores; la mayor parte del electorado estaba convencida de que ganaría el presidente titular.

Más allá del índice de participación está la cuestión del porcentaje de votantes procedentes del medio rural frente a los del medio urbano, y de los pobres frente a la clase media. A pesar de que la asistencia a las urnas se identifica con niveles más altos de educación en las democracias desarrolladas, en Egipto, los analfabetos presentan el doble de probabilidades de acudir a las urnas que los cultos (Blaydes, 2006). Durante las elecciones de 2005, los corresponsales de AFP (*Agence France Press*) en la zona y los miembros de grupos egipcios independientes que supervisaban la votación confirmaron que la participación fue baja en las ciudades y más alta en las zonas rurales⁸. Esto se debe a que a los gestores políticos les suele resultar barata la compra de votos de los analfabetos y éstos suelen ser más vulnerables a la intimidación por parte de las autoridades del Estado. En Jordania también se aprecian tendencias similares en el comportamiento ante las urnas, que se basa en la afiliación tribal en lugar de en plataformas de partidos o programas de candidatos. Estas conclusiones tienen consecuencias sobre la interpretación que hacemos de una participación significativa, del clientelismo político, el autoritarismo electoral y la responsabilidad en regímenes autocráticos (Blaydes, 2006).

La participación significativa va más allá de los actos de elección; exige un arsenal de salvaguardias legales para las libertades civiles y políticas. La mayor parte de los países de la región, a excepción de Jordania y Marruecos, restringen la creación de partidos políticos alegando que así se contiene la amenaza de partidos islamistas. La libertad de prensa sigue siendo una asignatura pendiente en la región. En Jordania se da una restricción constante de la libertad de prensa (Hroub, 2007); en Túnez se ha progresado poco en cuanto a la libertad de asociación y de expresión. También se han obstruido las actividades de la sociedad civil independiente de Túnez (ONG, mo-

⁷ www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=13865&Cr=arab&Cr1=development

⁸ www.iol.co.za/index.php?set_id=1&click_id=85&art_id=qw1126093503260E213

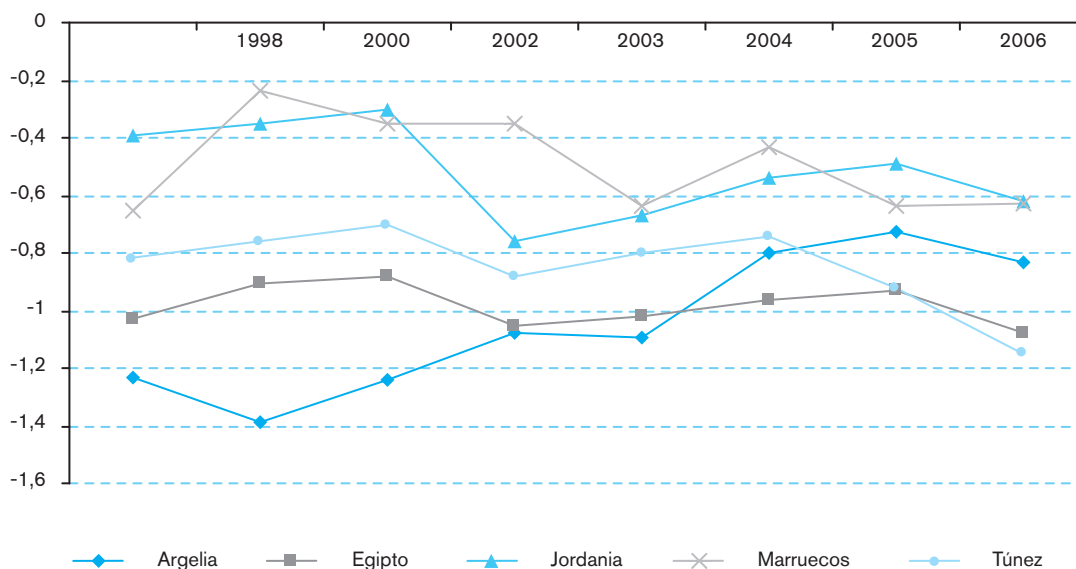
vimientos políticos, asociaciones de comercio). La obligación de los periódicos y de las revistas de entregar a las autoridades un número determinado de ejemplares antes de su publicación se abolió en 2006 en virtud de una ley orgánica, pero continúa en vigor para la prensa extranjera. En la práctica, los periodistas siguen teniendo que hacer frente a diversos obstáculos (por ejemplo, el acceso de los medios a la publicidad⁹). No se ha concedido espacio electrónico público. En Jordania, hay numerosos proyectos de ley que reivindican la supervisión de los sitios de noticias electrónicos, algo que no se da únicamente en ese país. En un estudio sobre Internet realizado en 40 países (excluidos Europa y los Estados Unidos), denominado OpenNet Initiative, un grupo de reflexión académico afirma que la censura de Internet se ha expandido y ha pasado de estar activa en unos pocos países hace cinco años a darse en 26 naciones. Actualmente, hay países de la región árabe que bloquean servicios completos de Internet como YouTube, Skype y Google Maps¹⁰.

Por otro lado, hay indicios esperanzadores; numerosos países toleran la presencia de un espacio público de crítica al que se han concedido varias oportunidades de supervivencia. Egipto, Marruecos y, en menor grado, Turquía, son testigos de la rápida proliferación de prensa independiente, blogs y redes electrónicas. En la mayor parte de los casos, estos es-

pacios han de estar atentos a las líneas rojas que no deben cruzar. Recientemente, el Presidente de Túnez anunció que la censura de las publicaciones escritas pasaría de manos del ejecutivo a los tribunales; aún está por ver si éstos serán más indulgentes. En Marruecos, una serie de partidos políticos decidió hacer publicidad de sus programas a través de la llamada prensa «independiente», que en ocasiones ha publicado los programas de varios partidos con prioridades diferentes en la misma edición (FCDM y CERSS, 2007).

El compromiso civil exige una infraestructura social; la región cuenta con miles de organizaciones en la sociedad civil. Sin embargo, la mayoría presenta unas raíces poco profundas, un voluntarismo débil, una dependencia de la ayuda al desarrollo y la constante vigilancia por parte del Estado. En contraste con las organizaciones de la sociedad civil, la región se caracteriza por movimientos sociales populares y efectivos. Basados en su mayoría en la fe, estos movimientos (principalmente los Hermanos Musulmanes en Egipto, Hamás en Palestina y Hezbolá en el Líbano) son capaces de organizar planes de desarrollo y programas de protección social, cuya base sea la comunidad, del mismo modo que son capaces de disputar el poder. Por el contrario, los movimientos no basados en la fe, afiliados históricamente al pensamiento socialista y comunista, se han debilitado considerablemente; de hecho, en las

GRÁFICO 20 Puntuaciones para el «Papel de los ciudadanos» 1996-2006



Fuente: Banco Mundial <http://info.worldbank.org/governance/wgi/2007>. El Banco Mundial ha establecido unos índices (de -2,5 a +2,5) de la gobernanza en seis dimensiones a partir de la agregación de cientos de variables.

⁹ Informe de la PEV sobre el progreso realizado, 2006.

¹⁰ *The Economist*, 11 de octubre de 2007.

elecciones celebradas recientemente en Jordania se ha puesto de manifiesto la notoria ausencia de cualquiera de sus representantes.

La puntuación de la sección «Papel de los ciudadanos» disminuye en algunos países a pesar de la presencia de elecciones regulares.

Desconcentrar el poder / Compartir el poder

Los responsables de la formulación de políticas manifiestan una voluntad razonable de embarcarse en una reforma institucional, ya que esto conlleva sistemas de gestión más modernos, un rendimiento administrativo más eficiente y, por último, un mayor crecimiento y mayores inversiones. Parte de esta disposición hacia las reformas es la preocupación por la imagen del país en la comunidad internacional.

Sin embargo, la región ha dejado ver los límites de esta actitud: sí a la liberalización económica, no a la liberalización política, sobre todo si ésta significa rotación del poder y que se cuestione el modelo de desarrollo económico liberal adoptado en toda la región. En consecuencia, las tasas de crecimiento, por muy modestas que sean, no han logrado atenuar la crisis de la legitimación política de la región ni han aportado estabilidad política a largo plazo.

La mayor parte de las instituciones políticas, y en mayor medida los parlamentos y los partidos políticos, están desprestigiados por su falta de solidez. A excepción del kuwaití, los parlamentos de la región son demasiado débiles en relación con el ejecutivo, dirigido por un monarca o un presidente. Incluso la institución parlamentaria de Marruecos, que por su diseño constituye la más apta de la región para cap-

tar la diversidad social, ha decaído a lo largo de los años (Ottaway, 2007). El Parlamento jordano se encuentra igualmente debilitado tras las últimas elecciones de 2007. Los partidos políticos de ambos países, modelos de tolerancia relativa en cuanto a la diversidad política, también se han visto reducidos con el paso del tiempo, a pesar de que no todo este debilitamiento se puede atribuir únicamente a la opresión del Estado (Ottaway, 2007; Hroub, 2007).

En paralelo a la concentración de activos y riqueza en la región, se produce una concentración equivalente de poder político. A pesar de que esto no es nada nuevo para una región en la que predomina el autoritarismo patrimonial, parece que cada vez converge más con la riqueza económica concentrada un cambio total y drástico, especialmente en los países árabes que fueron testigos de una etapa de socialismo árabe. La tendencia más sorprendente en este sentido es la flagrante presencia de empresarios en el ámbito político, por ejemplo, en Egipto, Jordania y Marruecos. En el Gobierno titular y el Parlamento de Egipto hay una serie de empresarios que son ministros y presidentes de comisiones parlamentarias permanentes. Las últimas elecciones celebradas en Jordania estuvieron marcadas por el repliegue de los islamistas, una acusada ausencia de izquierdistas, baazistas y oposición no islamista, y una fuerte presencia de dinero político que contribuyó a la victoria de un gran número de empresarios y personas adineradas con poca experiencia política. En Marruecos, el sistema de voto adoptado fomentó que los partidos fueran en busca de «candidatos acaudalados» que encabezasen sus listas, en particular en las grandes circunscripciones de zonas rurales (Hroub, 2007; FCDM y CERSS, 2007).

TABLA 29 Indicadores de derechos de propiedad, independencia judicial y fiabilidad en los servicios policiales

	Argelia	Bahrein	EAU	Egipto	Jordania	Kuwait	Libia	Mauritania	Marruecos	Omán	Qatar	Siria	Túnez
Derechos de propiedad, incluidos los que afectan a los activos financieros (1 = poco definidos y no protegidos por la ley, 7 = claramente definidos y bien protegidos por la ley)	4,50	5,00	5,10	4,70	5,00	4,80	3,70	3,70	4,80	5,90	5,30	3,80	5,40
Independencia judicial ¿Es el poder de su país independiente de las influencias políticas de miembros del gobierno, ciudadanos o empresas? (1 = no, está muy influenciado, 7 = sí, es totalmente independiente)	3,70	3,40	4,80	4,80	4,90	5,20	4,20	3,80	3,40	4,80	5,60	3,00	5,10
Fiabilidad de los servicios policiales En cuanto a los servicios policiales (1 = no se puede confiar en ellos para que protejan de los criminales a las empresas, 7 = se puede confiar en ellos para proteger de los criminales a las empresas)	3,70	5,60	5,30	4,50	5,10	5,40	3,40	3,30	4,00	5,50	5,30	3,20	5,10

Todo ello apunta al principal punto débil de las reformas institucionales limitadas de la región. Estas reformas solo pueden servir para una finalidad limitada: fomentar el crecimiento y las inversiones. No se puede permitir que existan para fomentar el reparto o la rotación del poder, sobre todo cuando los contrincantes más probables basan sus propuestas en la fe. La elite dirigente, la comunidad internacional y algunos elementos de la oposición consideran que el reparto del poder, la rotación del mismo o la combinación de ambos entrañan demasiados riesgos (Ottaway, 2007). No obstante, sin elementos significativos de una participación importante de la sociedad civil ni de su compromiso por defender y apoyar el reparto o la rotación del poder, en el crecimiento seguirán estando ausentes los pobres y la clase media empobrecida, en particular si se tiene en cuenta que ambos se concentran en regiones que quedan fuera de la atención de las elites capitalistas y de los inversores.

Acceso a la justicia

En la mayor parte de las reformas institucionales que se han promovido en la región MENA se presta atención al marco legal y normativo de las inversiones. No obstante, tal y como se ha podido comprobar en los Planes de Acción de la PEV, en los últimos tiempos se dedica más atención y fondos a aspectos relacionados con el estado de derecho y la protección de los derechos humanos. Se trata de una dirección estratégica que se acoge de buen grado.

Las tendencias generales de la región resultan inquietantes si se contemplan desde la perspectiva de los inversores y ejecutivos. A excepción de los países del Golfo, Jordania y Túnez, los países de la región obtienen puntuaciones flojas en cuanto a derechos de propiedad, independencia judicial y fiabilidad de la policía. Así, surge la duda sobre cómo habrían sido las puntuaciones en caso de que quienes respondieron hubieran sido grupos de personas pobres y vulnerables o incluso la clase media de la región.

La falta de estudios sobre el acceso a la justicia de los pobres o sensibles con el género es un serio inconveniente en la región. Los indicadores internacionales agregados que sirven para establecer comparaciones no son suficiente para informar sobre la reforma nacional y local en los distintos países de la región. Sin embargo, es precisamente este tipo de reforma la que resulta necesaria para hacer frente a los retos económicos mencionados anteriormente. El acceso a la jus-

ticia resulta fundamental para reducir la pobreza en más de un sentido. Con frecuencia, los pobres son los más propensos a sufrir violaciones de su seguridad física, de sus activos financieros o del acceso a los mismos; son también los mayores candidatos a no tener acceso a atención sanitaria, educación y cobijo. Cuando la corrupción es exagerada, los pobres se encuentran en una situación de desventaja desproporcionada, ya que tienen menos capacidad para pagar sobornos y, si lo hacen, estos constituyen un coste más elevado de los servicios, costes que, sin embargo, ellos necesitan reducir drásticamente.

Lo que contribuiría al desarrollo económico y la estabilidad política es un marco legal que ofrezca soluciones a los problemas de los pobres y de la clase media, más allá de los inversores

Lo que contribuiría al desarrollo económico y la estabilidad política es un marco legal que ofrezca soluciones a los problemas de los pobres y de la clase media, más allá de los inversores, dotándoles de un mayor acceso a sus derechos, una mayor conciencia de los mismos, el reconocimiento y la protección de sus activos y una amplia definición de su seguridad humana.

Conclusión

No obstante, la región se podría beneficiar de adoptar una visión estratégica de todo aquello que desvelan las tendencias de la gobernanza respecto a una participación significativa de los ciudadanos y a la potenciación de su papel, el acceso a la justicia y a mecanismos de concentración, y la distribución y el reparto del poder. Estos aspectos de la gobernanza son fundamentales para hacer frente a las tendencias económicas mencionadas anteriormente desde una nueva formulación del tipo de Estado desarrollista y del tipo de relaciones del Estado y la sociedad que resultan necesarias para un desarrollo sostenible inclusivo en la región MENA. Un programa de desarrollo económico que se reduzca únicamente a una gobernanza eficaz no es suficiente; el tipo de desarro-

llo económico necesario para afrontar los retos descritos anteriormente va más allá del ámbito de una gestión eficaz de la administración y de unas finanzas públicas transparentes.

El desarrollo económico necesario para afrontar los retos descritos anteriormente va más allá del ámbito de una gestión eficaz de la administración y de unas finanzas públicas transparentes

La región necesitará acceso a leyes sobre la información que respeten, protejan y contribuyan a que se ejerzan los derechos de las personas. También necesitará una mayor capacidad de recogida, análisis e intercambio de información sobre la pobreza, la desigualdad y la gobernanza. Ésta última tendrá que superar el ámbito de las hojas de datos internacionales agregadas, que sirven para las comparaciones entre países pero no pueden ser catalizadores de la responsabilidad doméstica; tampoco es probable que aporten orientación alguna sobre las prioridades de las reformas que se ocupan de los retos y que revertan las tendencias a las que se ha hecho referencia en el presente artículo.

Referencias

- BANCO MUNDIAL. «Middle East and North Africa Region 2007. Economic Development and Prospects Job Creation in an Era of High Growth». Washington, 2007.
- BANCO MUNDIAL. «Youth Employment in the MENA Region: A Situational Assessment». *Social Protection Discussion Paper* 534. Banco Mundial. Septiembre de 2005.
- BLAYDES, Lisa. «Who Votes in Authoritarian Elections and Why?, Determinants of Voter Turnout in Contemporary Egypt». Preparado para la reunión anual de 2006 de la *American Political Science Association*. 31 de agosto/3 de septiembre de 2006. Philadelphia PA.
- COMISIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ASIA OCCIDENTAL (CESPAO). «Millennium Development Goals in the Arab Region 2007: A Youth Lens». En cooperación con el grupo de coordinación regional de la Liga Árabe. Beirut, 2007.
- EL-MIKAWY, Noha. «Reformas institucionales en favor de la transición económica de los países árabes del Mediterráneo», *Med.2003 Anuario del Mediterráneo*. Barcelona: Ed. Institut Europeu de la Mediterrània i Fundació CIDOB, 2004.
- FORUM CIVIL DEMOCRATIQUE DU MAROC (FCDM) y CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES EN SCIENCES SOCIALES (CERSS). «Rapport du FCDM et du CERSS sur les élections du 7 septembre 2007». www.cerss.ma/RapportduCERSS-FCDMsurles%E9lectionsdu7septembre2007MarocVF%5B3%5D.pdf
- HACHEMAOUI, M. «Algeria's May 17. 2007 parliamentary elections or the political representation crisis». *Arab Reform Briefs*. Arab Reform Initiative. Julio de 2007. www.arab-reform.net/spip.php?article924
- HROUB, Khaled. «Jordan: Possibility of Transition from Electoral Rut to a Constitutional Democratic Monarchy». Arab Reform Brief 18. Arab Reform Initiative. Noviembre de 2007 www.arab-reform.net/spip.php?article1145
- MENA-OECD INVESTMENT PROGRAM. «Diversifying MENA Economies to Improve Performance». Grupo de Trabajo 4. Documento 1. París, 2006.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). «Global Employment Trends for Youth». Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, 2004.
- OTTAWAY, Marina, y DUNNE, Michele. «Incumbent Regimes and the King's Dilemma in the Arab World». Carnegie Paper 88. Diciembre de 2007. www.carnegieendowment.org/files/cp88_ruling_parties_final1.pdf
- PAGE, John. «Structural Reforms in the Middle East and North Africa». *Trade Investment and Development in the Middle East and North Africa*. Banco Mundial. Washington DC, 2004.