

Unión Europea–Argelia: socios pero no vecinos

Julia Anglès-IEMed

La especificidad argelina es una expresión arraigada en el mundo académico y político. En este sentido y al analizar sus relaciones con la Unión Europea (UE): ¿es Argelia un país *sui generis* respecto a sus vecinos magrebíes y mediterráneos? La respuesta es sí: desde los inicios de la Comunidad Económica Europea (CEE) hasta la actualidad.

Arranque de las relaciones

El 1 de enero de 1958, fecha de entrada en vigor del Tratado Constitutivo de la CEE (TCEE), Argelia, entonces colonia francesa, también se beneficiaba de las provisiones destinadas a los Estados miembro (artículo 227.2 del TCEE). Y gozó de ese estatus especial hasta 1965, año en que se puso fin a ese estatuto comercial preferencial a causa de divergencias comunitarias de orden interno sobre la política agrícola común (PAC) por un lado, y por el golpe de Estado de Huari Boumedién ese año. Ningún otro país tercero mediterráneo gozó de las previsiones del artículo 227.2.

Las relaciones euroargelinas no volvieron a codificarse hasta abril de 1976, cuando se concluyó, en el marco de la nueva política global mediterránea de la CEE (1972), un acuerdo de cooperación de duración ilimitada,

que incluía algunas de las reivindicaciones hechas por Argelia durante más de 10 años (1965-76). Entre ellas, la transferencia de tecnología, la cooperación técnica, medioambiental y financiera, así como disposiciones sobre trabajo.

La UE frente a la crisis argelina

Mientras el analista del German Marshall Fund, Ian O. Lesser, califica la posición adoptada por la UE durante la crisis argelina de “política de contención”, el investigador Iván Martín, en un artículo en *Algeria-Watch* habla de “embargo moral”. Ambas expresiones resumen con acierto la ambigüedad de la recién estrenada Europa política. Debatiéndose entre la lógica de la seguridad y la de la preservación de los derechos humanos, ésta apostó por la primera. En efecto, la UE decidió apoyar al régimen militar en aras de contener un efecto dominó que desestabilizara el Magreb y que, por tanto, amenazara su propia seguridad. En este sentido, su falta de compromiso en el intento de llegar a una solución pacífica de la guerra argelina, organizado por la Comunidad de Sant’ Egidio en Roma en enero de 1995, se erige como ejemplo de dicho embargo moral.

Lesser califica de éxito la gestión de la crisis argelina

por parte de la UE. Cinco puntos le inducen a esta conclusión: Argelia no se ha reducido al caos y la anarquía; no se ha producido un efecto de contagio y el Magreb no se ha desestabilizado a causa de la crisis política argelina; no ha habido cortes en el suministro de gas argelino a Europa; no ha existido un movimiento masivo de refugiados y; la violencia política no se ha expandido fuera de Argelia.

El conflicto armado argelino es un ejemplo del cambio de aires que trajeron los años noventa en la escena internacional. Con el fin de la guerra fría, la agenda de seguridad internacional da un giro de 180 grados. Como ya se había apuntado en el Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, celebrada en Helsinki, en 1975, el origen de la amenaza pasa de ser pura y exclusivamente militar (*hard security*) a no-militar (*soft security*). Este nuevo tipo de seguridad incluye una amplia variedad de amenazas: terrorismo, violaciones de derechos humanos, competencia en materia de recursos escasos, degradación medioambiental, crimen transregional, inestabilidad económica política, etcétera.

Así, no es de extrañar que la posibilidad de que un gobierno islamista se instale en las puertas de Europa sea percibida como una amenaza en toda regla para la seguridad de la UE. Prueba de ello serán las iniciativas de diálogo y

cooperación que surgirán en el Mediterráneo para intentar crear una zona de paz, prosperidad e intercambio cultural: Diálogo 5+5 (1990), Foro-Med (1994), Diálogo Mediterráneo de la OTAN (1994), Partenariado Euro-mediterráneo (PEM) (1995).

Acuerdo de asociación

Concluir el acuerdo de asociación UE-Argelia no resultó una tarea fácil. Las negociaciones se iniciaron en junio de 1997 pero no se cerraron hasta diciembre de 2001. Y ello por dos razones: en primer lugar, la intensidad de la violencia en Argelia hizo que las autoridades se centraran en los asuntos internos y dejaran a un lado su política exterior. En segundo lugar, los atentados del 11-S, permitieron incluir en el acuerdo la cuestión de la lucha contra el terrorismo que tanto interesaba a Argelia. El acuerdo de asociación, que se firmó en Valencia en abril de 2002, no entró en vigor hasta septiembre de 2005. Esa demora también se explica por razones domésticas: el programa de amnistía puesto en marcha en 2002, así como las elecciones legislativas y presidenciales de 2004, que acapararon la atención de los dirigentes argelinos. El acuerdo sustituirá al de 1976 y será de duración indefinida.

Según datos de la Oficina Económica y Comercial de España en Argel, Argelia es un país monoexportador de hidrocarburos: en 2006 y 2007 las exportaciones de hidrocarburos representaron el 98% del volumen total de sus exportaciones. Teniendo en cuenta que los productos industriales ya disfrutaban de la supresión arancelaria plasmada en el acuerdo de cooperación de 1976, cabe preguntarse cuál es el valor añadido del acuerdo euro-med.

Asimismo, el desmantelamiento de los elevados aranceles argelinos, además de ocasionar una pérdida de ingresos que no se compensa por el instrumento MEDA, y actualmente por el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), deja a la industria argelina desprotegida frente a productos europeos más competitivos. No es, pues, de extrañar la oposición al acuerdo por parte de sindicatos y patronal.

Sin embargo, las ventajas para la UE son evidentes: acceso preferencial libre a los mercados argelinos, cláusula de readmisión en materia de inmigración irregular argelina (artículo 84) y compromiso con los principios democráticos y de derechos humanos que abanderó la UE (título I).

Como apuntan Iván Martín y Hakim Darbouche, investigador en políticas euromediterráneas, quizás deban buscarse los beneficios para Argelia en el terreno político. Efectivamente, el acuerdo de asociación contiene un apartado dedicado a la lucha contra el terrorismo. Además, en aquel momento, contraer un

acuerdo de asociación representaba volver a la escena internacional, tras un aislamiento de una década.

Sin embargo, está previsto un encuentro UE-Argelia para revisar el acuerdo y corregir posibles anomalías.

El No argelino a la PEV

Argelia es el único socio mediterráneo que ha dicho abiertamente “no” a la política europea de vecindad (PEV). Existen varios argumentos para explicar este rechazo.

En primer lugar, cuando la UE lanzó la PEV, el acuerdo de asociación todavía no se había ratificado. No extraña pues que las autoridades argelinas, antes de embarcarse en otra política, quisieran concentrarse primero en la aplicación del acuerdo y ver su impacto en los sectores económicos del país.

Otro argumento es el enfoque eurocentrista de la PEV. Mientras que en el caso del PEM, los socios mediterráneos participaron en la configuración de la política, en la PEV, a los países vecinos se les presenta una política ya elaborada por la UE. Asimismo, la noción de “vecindad” no está exenta de problemas: para los críticos, se trata de un concepto unidireccional que no refleja ni corresponsabilidad ni reciprocidad.

En relación con el nuevo paisaje de las relaciones internacionales, Argelia ve en la filosofía de esta política una estrecha lógica de seguridad y no de desarrollo. Además, se podría aducir

que, en términos económicos, la Argelia de 2005 tiene una abundancia de reservas en divisas inexistente en 1995. En materia de participación en el mercado único europeo, ¿qué beneficios podría obtener Argelia si sus exportaciones de productos manufacturados y agrícolas son insignificantes? Por último, la lógica condicional en materia de derechos humanos de la PEV es un asunto especialmente delicado para un régimen que emerge de una sangrienta guerra civil.

Por otro lado, Darbouche se pregunta por qué Argelia acepta el Partenariado y no la PEV si, al fin y al cabo, el primero también tiene un tinte normativo, una cláusula de condicionalidad política en materia de derechos humanos y un mecanismo financiero (MEDA) cuya absorción ha sido bastante limitada.

La respuesta es de orden político: mientras que el PEM llega en un momento en que la prioridad en política exterior es lavar la imagen de Argelia en la comunidad internacional y dar credibilidad y legitimidad al régimen, la PEV, en cambio, es lanzada cuando Argelia está en posición de obtener más de lo que le propone la UE.

¿Hacia un partenariado estratégico de energía?

Así como se ha manifestado claramente en contra de la PEV, en 2006 Argelia propuso a una UE sumida de pleno en la crisis del gas entre Rusia y

Ucrania un partenariado estratégico de energía (SEP, en sus siglas en inglés). Esta propuesta no podía llegar en mejor momento: la UE sueña con un abastecimiento energético menos dependiente del Este. La prueba es que la Comisión Europea elaboró rápidamente un borrador de Memorando de Entendimiento en abril de 2006 que sometió a la discusión y aprobación de Argelia en mayo de 2006, con motivo del primer Comité de Asociación.

Hasta la fecha no existe información sobre los detalles de las negociaciones UE-Argelia al respecto. A partir de agosto de 2006 se produjo un distanciamiento entre las dos partes a causa de la conclusión de un Memorando de Entendimiento entre la argelina Sonatrach y la rusa Gazprom y de la disputa entre Argelia y España en marzo de 2007 (Argelia anunció una subida del precio del gas de un 20% a España semanas después de que ésta respaldara el plan de autonomía para el Sáhara Occidental). Así, el acercamiento entre Rusia y Argelia asustará sobremanera a una UE que teme la formación de una OPEP del gas que provoque incrementos en los precios.

Sin embargo, el SEP volverá a la agenda argelina a finales de 2007. Durante el tercer Consejo de Asociación UE-Argelia de marzo de 2008, diplomáticos argelinos criticaron el escaso potencial económico y comercial del acuerdo de asociación firmado en 2002 y propusieron pasar de lo estrictamente comercial a un partenariado global. ■