

EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MARRUECOS Y ESTADOS UNIDOS Y LOS ACTORES INTERNOS NO GUBERNAMENTALES DE LA POLÍTICA EXTERIOR MARROQUÍ: El caso de la CGEM

Irene Fernández Molina*

Resumen

Desde el punto de vista marroquí, la negociación del acuerdo de libre comercio con Estados Unidos (2003-2004) puede analizarse como un juego de dos niveles en cuya dimensión interna tuvieron cierta influencia algunos actores internos no gubernamentales. Entre ellos destaca la Confederación General de Empresarios de Marruecos (CGEM), que en los años anteriores había logrado ser reconocida como principal organización representativa de la patronal del país y asociada formalmente a la elaboración de la política económica exterior. Gracias a los mecanismos de concertación con el sector privado dispuestos por el equipo negociador marroquí, la CGEM pudo participar, con resultados desiguales, en las consultas previas destinadas a definir las propuestas marroquíes, las distintas rondas de negociación y el establecimiento de medidas de acompañamiento.

Abstract

From the Moroccan point of view, the negotiation of the free trade agreement with the United States (2003-2004) can be analysed as a two-level game, for some nongovernmental domestic actors had a certain influence in its domestic dimension. The Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM), which had recently managed to be recognized as the main representative organization of Moroccan employers and to be formally associated to the policymaking process of foreign economic policy, stands out among them. Thanks to the mechanisms established by the Moroccan negotiating team in order to facilitate coordination with the private sector, the CGEM could take part, with uneven results, in previous consultations aiming to define the Moroccan proposals, in the different rounds of negotiations and in the implementation of accompanying measures.

* Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (Estudios Internacionales), Universidad Complutense de Madrid
irenefmolina@cps.ucm.es

El proceso de negociación (2003) y firma (2004) del acuerdo de libre comercio (ALC) entre Marruecos y Estados Unidos, desarrollado en una coyuntura internacional especialmente conflictiva y fluida, constituye un laboratorio inestimable para identificar los papeles y discursos de actores económicos, organizaciones de la sociedad civil o movimientos sociales marroquíes en relación con la política exterior de este Estado. No en vano, la tibia implicación de los partidos políticos marroquíes en los debates sobre este controvertido acuerdo no resistió la comparación con el activismo exhibido por la sociedad civil y los medios de comunicación. Algunos observadores han atribuido este contraste a la “tendencia tradicional de los partidos políticos, incluido el partido islamista (PJD [Partido de la Justicia y el Desarrollo]), a secundar [bandwagon] decisiones de política exterior que son vistas en gran medida como el área reservada del majzen”¹.

A pesar de la persistente centralización del proceso de toma de decisiones y los límites a su libertad de acción, los actores internos no gubernamentales² de la política exterior han experimentado en los últimos años una “dinamización progresiva” en distintos países árabes, sobre todo allí donde la liberalización política ha llegado más lejos: Marruecos, Argelia, Egipto, Líbano o Jordania³. Conviene, eso sí, moverse con cautela para no ser víctimas de ningún espejismo. La observación anterior no equivale a decir que estos actores hayan superado la condición de “unidad decisoria marginal”, ensombrecida por la primacía de la jefatura de Estado (unidad central) y, secundariamente, el Gobierno y el Parlamento (unidad subordinada)⁴, ni que en estos Estados se haya producido la inopinada democratización de un ámbito tan reacio a la participación y el control público como la política exterior⁵. Tan sólo supone reconocer un relativo aumento de la “vulnerabilidad, permeabilidad o sensibilidad de los procesos de toma de decisiones (...) a los puntos de vista, acciones y movilizaciones de actores privados”⁶, y, por

¹ CROMBOIS, Jean F. (2005): “The US-Morocco Free Trade Agreement”, en *Mediterranean Politics*, vol. 10, nº 2, pp. 221-222.

² O actores inraestatales no gubernamentales. Su consideración como actores internacionales sólo es posible a partir de la ampliación de este concepto que introduce el enfoque transnacionalista de las relaciones internacionales, dando prioridad al criterio funcional sobre el jurídico. Véase GARCÍA SEGURA, Caterina (1992): “La evolución del concepto de actor en la teoría de las relaciones internacionales”, en *Papers. Revista de Sociología*, nº 40, pp. 21-25.

³ EL HOUDAÏGUI, Rachid (2006): “Les politiques étrangères dans le monde arabe: une approche sociologique de l’élaboration de la décision”, estudio externo para la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo (Dirección General para las Políticas Externas de la Unión), disponible en http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/afet_20042006_hearing_houdaiguistudy_/afet_20042006_hearing_houdaiguistudy_fr.pdf, pp. 1 y 5.

⁴ *Ibid.*, pp. 10-13.

⁵ FERNÁNDEZ MOLINA, Irene (2007): “Democratización y política exterior: en busca de un modelo”, en *Actas del VIII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*, disponible en http://www.aecpa.es/congreso_08/archivos/area7/GT-23/FERNANDEZ-IRENE.pdf, pp. 5-7.

⁶ CHARILLON, Frédéric (2006): “Les pays arabes à l’épreuve de la privatisation de la politique étrangère”, estudio externo para la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo (Dirección General para las Políticas Externas de la Unión), disponible en

ende, cierta merma en la “capacidad de los Estados árabes de controlar las tensiones entre lo interno y lo externo”⁷.

En cualquier caso, la mayor participación o influencia de los actores internos no gubernamentales no tiene por qué ser necesariamente resultado de una transformación democrática genuina. Para Joe D. Hagan, que critica los estudios sobre política exterior basados en la contraposición maniquea entre regímenes “abiertos” y “cerrados”, las condiciones impuestas por las dinámicas internas de formación de coaliciones y conservación del poder no son patrimonio exclusivo de las democracias. Al contrario, “el conflicto político dentro de los regímenes de sistemas políticos autoritarios puede ser bastante intenso y la toma de decisiones en política exterior, notablemente política”⁸.

La negociación del ALC de Marruecos con Estados Unidos, por tanto, se presta a ser analizada como un juego de dos niveles, según el modelo de Robert D. Putnam: “La política de muchas negociaciones internacionales puede concebirse útilmente como un juego de dos niveles. En el nivel nacional, los grupos internos persiguen sus intereses presionando al gobierno para que adopte políticas favorables a ellos, y los políticos buscan el poder construyendo coaliciones entre estos grupos. En el nivel internacional, los gobiernos nacionales buscan maximizar su propia capacidad de satisfacer las presiones internas, mientras que minimizan las consecuencias adversas de los desarrollos exteriores”⁹. Para este autor, la ratificación interna es decisiva en cualquier tipo de negociación internacional, y —de nuevo— no sólo en el caso de los países democráticos.

En el caso que nos ocupa, el juego interno tiene una doble faceta, económica y política. Si en la primera es crucial el papel desempeñado por la Confederación General de Empresarios de Marruecos (CGEM) como principal órgano de representación y grupo de presión de la patronal del país, en la segunda interviene un complejo entramado de organizaciones nacionalistas, islamistas y de izquierdas que se moviliza en red, a través de coordinadoras ad hoc, contra la firma del acuerdo y su ratificación parlamentaria y, por extensión, contra la nueva política estadounidense hacia Oriente Próximo y el Norte de África que se interpreta que subyace tras esta estrategia comercial. En este artículo analizaré únicamente el discurso y las modalidades de intervención de la confederación patronal.

El acuerdo de libre comercio con Estados Unidos

El ALC entre Marruecos y Estados Unidos contaba como precedente con la Alianza Económica entre Estados Unidos y el Norte de África o Iniciativa Eizenstat

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/afet_20042006_hearing_charillonstudy_/afet_20042006_hearing_charillonstudy_fr.pdf, p. 4.

⁷ EL HOUDAÏGUI, Rachid (2006): Op. cit., p. 9.

⁸ HAGAN, Joe D. (1987): “Regimes and political oppositions”, en HERMANN, Charles F., KEGLEY, Charles W. y ROSENAU, James N. (eds.): *New Directions in the Study of Foreign Policy*, Boston, Allen and Unwin, p. 342.

⁹ PUTNAM, Robert D. (1988): “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, en *International Organization*, vol. 42, nº 3, p. 434.

(por el apellido del secretario de Estado del Tesoro de la segunda presidencia de Bill Clinton)¹⁰, un proyecto de asociación económica con los países del Magreb lanzado en Túnez en junio de 1998. En su momento fue interpretado como una tentativa estadounidense de penetración económica en un área de influencia directa de la Unión Europea (UE), en competencia con la zona de libre comercio prevista por la Asociación Euromediterránea. Todavía no había llegado el 11 de septiembre del 2001 y el interés de Washington por la región se leía esencialmente en clave económica: incentivar comercio e inversiones hacia una zona hasta entonces abandonada al predominio francés —favoreciendo, entre otras cosas, la integración regional¹¹—.

Pero no sería hasta después del 11-S cuando Washington pondría en marcha un programa sin precedentes de negociaciones de libre comercio con los países árabes, guiado manifiestamente por consideraciones estratégicas y de seguridad. No sólo se argumentó entonces que la liberalización comercial global era crucial para la lucha de Estados Unidos contra el terrorismo, sino que se llegó a establecer un vínculo entre libre comercio y promoción de la democracia¹². En palabras de congresista demócrata Jim Moran: “El libre comercio forma parte del arsenal de la guerra contra el terrorismo. La verdadera amenaza para nuestro país son estos millones de personas que viven en una situación económica desastrosa. La solución para ganar esta guerra contra la pobreza y la desesperanza es el libre comercio, que permite al resto del mundo vivir con un nivel de vida decente (...)”¹³. Los Estados árabes prioritarios dentro de este planteamiento eran Jordania, Marruecos y Egipto; es decir países que, por un lado, carecen de recursos petroleros y, por otro, mantienen relaciones privilegiadas con Estados Unidos y se alinean generalmente con su política internacional¹⁴.

Al mismo tiempo, el enfoque bilateral elegido para estas negociaciones se explicaba por la insatisfacción estadounidense con los acuerdos comerciales multilaterales vigentes y permitía trascender las reglas y requisitos de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Esta estrategia no sólo permitía a Estados Unidos adecuar los términos de cada acuerdo a las circunstancias particulares del país implicado, sino también “desplegar su poder de negociación hegemónico”¹⁵. Aun así, el multilateralismo no se descartaba por completo: Bush hablaba en 2003 de la posibilidad de crear un Área de Libre Comercio de Oriente

¹⁰ Luego rebautizada como Programa Económico Estadounidense para el Norte de África (American Economic Program for North Africa).

¹¹ ZOUBIR, Yahia H. (2006): “La política estadounidense en el Magreb: ¿a la conquista de una nueva región”, Real Instituto Elcano, documento de trabajo nº 13/2006, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/275.asp>, p. 3.

¹² AL KHOURI, Riad (2008): “EU and U. S. Free Trade Agreements in the Middle East and North Africa”, Carnegie Endowment for International Peace/Carnegie Middle East Center, Carnegie Papers, nº 8, disponible en http://www.carnegieendowment.org/files/cmec8_al_khour_i_final.pdf, pp. 1-3.

¹³ Citado en BENMOUSSA, Brahim (2003): Accord de libre échange entre les États-Unis d'Amérique et le Royaume du Maroc, memoria de DESA, Faculté de Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, Université Hassan II, Casablanca, p. 15.

¹⁴ *Ibid.*, p. 15.

¹⁵ AL KHOURI, Riad (2008): Op. cit., pp. 5-6. BENMOUSSA, Brahim (2003): Op. cit., p. 12.

Medio (Middle East Free Trade Area, MEFTA) a partir de 2013, como resultado de la combinación de todos los acuerdos bilaterales suscritos con países de la región.

La idea del acuerdo bilateral con Marruecos fue presentada el 10 de abril de 2002 en una reunión en Rabat por Catherine Novelli, delegada para Europa, Oriente Medio y África del Norte del representante comercial de Estados Unidos (United States Trade Representative, USTR), Robert B. Zoellick. Pero sobre todo cobró fuerza a raíz de la visita oficial de Mohamed VI a Washington realizada a finales del mismo mes, tras la cual George W. Bush autorizó el inicio de las conversaciones. A principios de julio, el rey designó a Taieb Fassi Fihri, el ministro delegado de Asuntos Exteriores y Cooperación, como coordinador y responsable de este dossier, e interlocutor único de las autoridades estadounidenses durante todo el proceso negociador¹⁶. Éste arrancó oficialmente en enero de 2003. El texto definitivo se concretó en marzo de 2004, al cabo de 13 meses y siete rondas de conversaciones¹⁷, un plazo inusualmente reducido en opinión de muchos observadores. La firma tuvo lugar el 15 de junio y, una vez lograda la ratificación parlamentaria en ambos Estados¹⁸, la entrada en vigor se produjo el 1 de enero de 2006¹⁹.

En cualquier caso, su proceso de gestación no puede aislarse del contexto internacional posterior a los atentados del 11 de septiembre, en el que Marruecos resultó geopolíticamente reforzado. La cooperación inmediata y diligente de sus servicios de seguridad en la guerra contra el terrorismo emprendida por Estados Unidos —por cauces tanto regulares como irregulares— debía tener su

¹⁶ BENMOUSSA, Brahim (2003): Op. cit., pp. 27-28.

¹⁷ Celebradas en Washington (enero de 2003), Ginebra (marzo), Rabat (junio), Washington (julio), Rabat (octubre), Washington (enero de 2004) y Washington (febrero-marzo). MAEC [Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération] (2004): "Présentation de l'accord de libre-échange entre le Maroc et les États-Unis", disponible en <http://www.maec.gov.ma/libreChange/presentationAccord.htm>. MEF [Ministère de l'Économie et des Finances] (2004): "ALE: Consécration de la volonté de deux pays", en *Al Maliya*, n° 36, disponible en http://www.finances.gov.ma/portal/page?_pageid=75,17828748&_dad=portal&_schema=PORTAL.

¹⁸ En Estados Unidos, la tramitación parlamentaria se llevó a cabo según los términos de la Trade Promotion Authority (o fast track), una ley que otorga al presidente la capacidad de negociar acuerdos comerciales que el Congreso no puede más que aprobar o rechazar sin introducir enmiendas, y dentro de unos plazos muy estrictos (aprobada por el Congreso en 2002, esta autoridad expiró en 2007). La ratificación del acuerdo tuvo lugar el 15 de julio de 2004. En el caso de Marruecos, el texto fue adoptado por la Cámara de Representantes y la Cámara de Consejeros (cámaras baja y alta, respectivamente) en enero de 2005. Véase TUQUOI, Jean-Pierre (2005): "Le Parlement marocain ratifie sans le lire un accord-clé", en *Le Monde*, 7 de enero.

¹⁹ El texto completo del acuerdo puede consultarse en <http://www.moroccousafta.com/ftafulltext.htm>. Para una síntesis de sus principales disposiciones y un balance de su primer año de funcionamiento, véase KHADER, Bichara (2007): "2006: La entrada en vigor de un controvertido acuerdo entre Marruecos y los Estados Unidos", en *Med. 2007. Anuario del Mediterráneo*, Barcelona, IEMed/CIDOB, pp. 235-240. Véase también HARMAK, Réda (2008): "À qui profitent les ALE?", en *L'Économiste*, n° 2713, 13 de febrero, pp. 3-5.

recompensa²⁰. Más tarde, Rabat salió del trance de la guerra de Iraq (2003) erigido en alumno modelo del nuevo proyecto estadounidense para la reforma política y económica de la región: la Iniciativa para el Gran Oriente Medio (Greater Middle East Initiative), posteriormente remodelada y adoptada por el G-8 en su cumbre de junio de 2004 con el nombre de Iniciativa para el Gran Oriente Medio y Norte de África (Broader Middle East and North Africa Initiative, BMENA). A esta evolución corresponde, en 2004, tanto la firma de este ALC pionero entre los países árabes amigos de Washington (tras el de Jordania) como la distinción de Marruecos como aliado preferencial no miembro de la OTAN, un estatuto cuya principal consecuencia práctica es el levantamiento de restricciones para la venta de armas. Todo un signo, según declaró Zoellick, responsable último de las negociaciones por parte de Estados Unidos²¹, del “apoyo a Marruecos por su lucha contra el terrorismo y el papel de Mohamed VI como dirigente sabio del mundo árabe”. Comercio y lucha antiterrorista quedaban así soldados como las dos caras de la misma moneda²².

Por parte de Marruecos, y desde el punto de vista interno, el mandato negociador para este acuerdo fue presentado como “fruto de un proceso de concertación y diálogo entre las diferentes entidades gubernamentales y privadas a escala nacional”, en el que se había asociado a muy diversos actores²³. La metodología elegida se basaba en el trabajo de 13 grupos temáticos²⁴ integrados por representantes de unos 30 ministerios u organismos distintos, bajo la coordinación general del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. A lo largo de todo el proceso de negociación, los presidentes de los grupos se reunían semanalmente para intercambiar información y evaluar el avance de sus respectivas discusiones, con el fin de asegurar la coherencia global de la posición marroquí. Paralelamente tuvieron lugar varias reuniones ministeriales destinadas a hacer balance de las negociaciones en curso o tomar decisiones sobre cuestiones sectoriales más concretas. A esto se sumaba, siempre según el discurso oficial, la “concertación con el Parlamento” —varias sesiones dedicadas al ALC en la Comisión de Asuntos Exteriores, Defensa y Asuntos Islámicos, además de las preguntas orales planteadas al Gobierno en ambas cámaras— y la “concertación con el sector privado” —reuniones con representantes de las distintas asociaciones o federaciones

²⁰ Véase CHAARANI, Ahmed (2004): *La mouvance islamiste au Maroc*. Du 11 septembre 2001 aux attentats de Casablanca du 16 mai 2003, Paris, Karthala, pp. 13-98.

²¹ Tras ocupar el cargo de USTR entre 2001 y 2005, Zoellick fue durante un año vicesecretario de Estado. Desde julio de 2007 preside el Banco Mundial.

²² Marruecos también figura entre los principales beneficiarios de la ayuda al desarrollo del fondo Millenium Challenge Account (MCA), lanzado en 2002. En 2007 se le concedió una partida financiera de 697,5 millones de dólares para un periodo de cinco años. KHROUZ, Driss (2008): “A Dynamic Civil Society”, en *Journal of Democracy*, vol. 19, nº 1, p. 46.

²³ MAEC (2004): “Présentation de l'accord...”. Op. cit.

²⁴ Los grupos de trabajo correspondían a 11 ámbitos objeto de negociación: acceso a los mercados; industria; sector textil; agricultura; aduanas; mercados públicos; servicios; telecomunicaciones; propiedad intelectual; medio ambiente; cuestiones sociales y jurídicas. A ellos se añadían los dedicados a la coordinación y a la información y comunicación. HMAITY, Adil (2003): “ALE Maroc-USA: Les groupes de travail à l'oeuvre”, en *L'Économiste*, 26 de marzo. Véase también MAEC [Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération] (2004): “Note sur la concertation avec le secteur privé au sujet du FTA”, disponible en <http://www.maec.gov.ma/libreChange/annexe%205.doc>.

empresariales, organizaciones sectoriales y foros como el Consejo Nacional de Comercio Exterior (CNCE), coordinación de cada grupo temático con la parte del sector privado implicada—²⁵.

En la práctica, por encima de todo esto, el responsable del equipo interministerial de negociación era Fassi Fihri, economista de formación, hombre de confianza de Mohamed VI y auténtico artífice de la política exterior del nuevo reinado. El poder de este miembro del llamado neomajzen, que rendía cuentas directamente al monarca puenteando tanto a su teórico superior, el ministro Mohamed Benaissa, como al jefe del Gobierno, Dris Yettu, no es sino una evidencia más de la persistencia del control de la política exterior por parte de Palacio²⁶. En cualquier caso, el suyo sigue siendo uno de los ministerios de soberanía cuyos dirigentes designa el rey al margen de los partidos políticos vencedores de las elecciones²⁷. Las negociaciones se llevaron a cabo con discreción debido a la delicada coyuntura internacional del momento. El inicio de la guerra de Iraq no interrumpió su desarrollo, pero sí hizo aconsejable trasladar su tercera ronda (marzo de 2003) a la ciudad suiza de Ginebra²⁸.

¿Primaban en el acuerdo los objetivos económicos o políticos?, se preguntó la prensa marroquí durante estos meses. Históricamente, debido al alejamiento geográfico y la ausencia de complementariedad entre las respectivas exportaciones, las relaciones comerciales entre Marruecos y Estados Unidos nunca habían dejado de ser marginales, sobre todo en comparación con la posición privilegiada de la UE²⁹. Los intercambios con el Mercado Común representan un 65% del total del comercio marroquí, mientras que Estados Unidos sólo absorbe un 3,4% de las exportaciones nacionales y proporciona un 6,5% de las importaciones³⁰. Hay cuestiones en las que sigue mandando la geografía. Todo indicaba que aquí eran los argumentos políticos los que tenían mayor peso.

Pese a todo, desde el Ministerio de Exteriores marroquí se insistía en que la vocación del acuerdo era “exclusivamente económica y comercial”. Las ventajas aducidas eran, esencialmente, las mayores facilidades para exportar productos marroquíes a los mercados estadounidenses; la atracción de inversiones de este país; la posibilidad de hacer de Marruecos una plataforma para las empresas en busca de un mejor acceso a Europa, el África Occidental y el mundo árabe; y la

²⁵ MAEC (2004): “Présentation de l'accord...”. Op. cit.

²⁶ CROMBOIS, Jean F. (2005): Op. cit., p. 221. Tras ocupar el cargo de ministro delegado en el Gobierno de Dris Yettu (2002-2007), Fassi Fihri fue ascendido a ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación en el nuevo Ejecutivo de Abbas al Fassi constituido tras las elecciones de 2007.

²⁷ Véase CHADI, Taieb: “Les ministères du roi”, Le Journal Hebdomadaire, nº 320, 13-19 de octubre de 2007, pp. 28-30.

²⁸ HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel (2005): “El Magreb y los atentados del 11 de septiembre de 2001”, en Monografías del CESEDEN, nº 82 [Consecuencias de la guerra de Irak sobre el Mediterráneo Occidental], p. 122.

²⁹ HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel (1997): La política exterior de Marruecos, Madrid, MAPFRE, p. 208.

³⁰ JAÏDI, Larabi (2008): “Gestion des réformes économiques et transition démocratique au Maroc”, en GANDOLFI, Paola (dir.): Le Maroc aujourd'hui, Bolonia, Il Ponte, p. 182.

obligada reestructuración y mise à niveau de la economía nacional³¹: “En particular, [el ALC] ofrece oportunidades reales e inmediatas para la exportaciones marroquíes en el mercado estadounidense, que actualmente representan apenas el 0,03% de las importaciones estadounidenses totales. Contribuye igualmente a consolidar el proceso de reformas y modernización económica emprendido en Marruecos desde hace varios años, al tiempo que refuerza la vocación de Marruecos como ‘plataforma’ para las inversiones exteriores de cualquier origen, en previsión de un acceso preferencial a varios mercados, europeos, americanos y árabes”³². Estos argumentos no están completamente desprovistos de fundamento. Para economistas como Larbi Jaïdi, el hecho de que las relaciones comerciales se produzcan en un contexto de desequilibrio no debe llevar a rechazar por principio la idea de una liberalización comercial. La diversificación de los flujos de intercambio constituye una necesidad ineludible para cualquier país en el contexto actual de la globalización económica. El ALC con Estados Unidos se diferencia del acuerdo de asociación con la UE porque no incorpora contrapartidas financieras o medidas de acompañamiento para la adaptación de las empresas marroquíes, en virtud del clásico principio de trade not aid. Pero también presenta la ventaja comparativa de haber sido concebido como global y no excluir, por tanto, a sectores claves como la agricultura y los servicios³³.

Desde el punto de vista de Washington, como ya se ha apuntado, en el ALC convergían la estrategia de promover la liberalización comercial mediante acuerdos bilaterales al margen del marco multilateral de la OMC y la agenda geopolítica del Gran Oriente Medio/BMENA³⁴. Zoellick hacía explícita esta conexión al declarar que “el libre comercio es una potente herramienta para ayudar a los reformistas” y que “las políticas que fomentan la libertad económica abren la puerta a la libertad política”. El vínculo alcanzaba asimismo a la guerra contra el terrorismo: “Los musulmanes están luchando por definir la naturaleza del islam. Es un pulso entre líderes que abrazan la tolerancia contra extremistas que se alimentan del resentimiento. Es un conflicto de los reformadores económicos contra aquellos que temen la modernización porque ésta amenaza su poder de intimidar. Y es una lucha de aquellos que reciben con agrado unos vínculos más estrechos con Occidente contra aquellos que nos ven como un enemigo”³⁵.

Con esta carta de presentación, otros analistas como el economista marroquí Najib Akesbi interpretaron en seguida que el trato no tenía “nada de económico”. “Todo el mundo sabe ahora que Estados Unidos tiene un proyecto para el ‘Gran

³¹ DESRUES, Thierry (2006): “Chronique politique. De la monarchie exécutive ou les apories de la gestion de la rente géostratégique”, en *L’Année du Maghreb* 2004, París, CNRS, p. 247.

³² MAEC (2004): “Présentation de l’accord...”. Op. cit.

³³ JAÏDI, Larabi (2008): Op. cit., pp. 181-185. Sobre los obstáculos al comercio que persisten a pesar del ALC (medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos, regulación sobre medio ambiente, cuestiones jurídicas y sociales), véase BENMOUSSA, Brahim (2003): Op. cit., pp. 59-68.

³⁴ CROMBOIS, Jean F. (2005): Op. cit., pp. 219-220.

³⁵ La transcripción de los discursos pronunciados en la ceremonia de firma del ALC puede encontrarse en la web de la Oficina del Representante de Estados Unidos para el Comercio: http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Transcripts/2004/June/asset_upload_file409_3734.pdf.

Oriente Medio'. Dadas las dificultades que están encontrando en Iraq, necesitaban un buen alumno y sabían, vista la situación en Marruecos, que no íbamos a rechazar la oferta"³⁶. ¿Dónde residía el interés político de Rabat? El régimen tenía ante sí la posibilidad de beneficiarse de una nueva renta geoestratégica con la que recuperar el peso perdido con el fin de la Guerra Fría y reequilibrar a su favor el juego de fuerzas regional. Sobre todo, en un momento crucial como éste, el fortalecimiento de su alianza con la superpotencia podía implicar la ruptura de la neutralidad formal de Washington en relación con el conflicto del Sáhara Occidental³⁷.

No escasearon, en fin, las críticas al ALC en ciernes desde diversos puntos de vista, tanto políticos como económicos. Si desde Bruselas se recelaba de su posible "incompatibilidad" con el acuerdo de asociación Marruecos-UE —en palabras del comisario de Comercio, Pascal Lamy—, dentro de Marruecos se censuró, para empezar, la precipitación y falta de transparencia con que se habían conducido las negociaciones. Además, los operadores económicos dieron la voz de alarma sobre los riesgos de la liberalización comercial para los sectores agrícola y textil. Distintas organizaciones de la sociedad civil, lideradas por la Asociación de Lucha Contra el Sida (ACLS), alertaron de sus posibles consecuencias negativas para el acceso a los medicamentos. Y grupos islamistas o de izquierdas denunciaron el alineamiento con la política internacional de la Administración Bush que implicaba la firma de este acuerdo —una decisión impopular de considerable coste político interno—³⁸.

La Confederación General de Empresarios de Marruecos (CGEM)

Si los actores internos no gubernamentales implicados en las políticas exteriores los Estados árabes pueden ser divididos, por sus discursos, en islamistas y liberales³⁹, el de la CGEM es un caso especialmente representativo dentro del segundo conjunto (aunque no agota sus múltiples variantes). No en vano, su actual ascendiente como grupo de presión, tanto en el plano interno como de cara al exterior, no se comprende al margen del proceso reformista de liberalización y apertura económica emprendido en Marruecos tras la adopción del plan de ajuste estructural prescrito por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1983⁴⁰. El programa se basaba en recetas como la reducción del gasto público y el déficit presupuestario o la devaluación del dirham. De manera general,

³⁶ KSIKES, Driss: "Les ALE avec les États Unis, est-ce une chance ou un leurre?", *Tel Quel*, nº 118, 13-19 de marzo de 2004, http://www.telquel-online.com/118/debat_118.shtml.

³⁷ DESRUES, Thierry (2006): *Op. cit.*, pp. 251-252. En 2003 fue presentado y asumido por el Consejo de Seguridad de la ONU como posible vía de resolución del conflicto el llamado Plan Baker II, rechazado por Rabat por prever la independencia entre las opciones objeto de referéndum. Un año después dimitiría de su puesto el enviado especial del secretario general y autor de dicho documento, James Baker.

³⁸ En la página de *Bilaterals.org* dedicada a Marruecos puede encontrarse abundante documentación sobre estos debates y movilizaciones: http://www.bilaterals.org/keyword-articles.php3?id_mot=14.

³⁹ EL HOUDAÏGUI, Rachid (2006): *Op. cit.*, p. 9.

⁴⁰ COHEN, Shana, JAÏDI, Larabi (2006): *Morocco. Globalization and Its Consequences*, Nueva York/Londres, Routledge, pp. 37-38.

puso punto final al capitalismo de Estado vigente en este país desde la independencia (1956).

Los efectos depresivos de este plan de inspiración neoliberal y las propias recomendaciones de las instituciones internacionales que lo promovieron llevaron al régimen a ensayar una nueva fórmula de relaciones sociales basada en el diálogo tripartito entre Estado, patronal y sindicatos que Myriam Catusse considera cercana al modelo neocorporativista⁴¹. La necesidad de institucionalizar la representación del sector privado exigía la renovación y el fortalecimiento de una organización patronal tan veterana como la CGEM, cuyos orígenes se remontaban a 1933 y que hasta entonces estaba considerada como cercana a Palacio. Con la elección como presidente de Abderrahim Lahjouji (1994), presentado como prototipo ideal del nuevo empresario liberal y moderno⁴², dio comienzo una auténtica refundación de la organización⁴³ basada en su reestructuración interna, la ampliación de su representatividad (geográfica y sectorial, con especial interés por las pequeñas y medianas empresas) y, sobre todo, un nuevo discurso legitimador. Su capacidad de defender los intereses corporativos con una visión consensual y no conflictiva de las relaciones sociales y el desarrollo del país, muy en la línea del nuevo discurso economicista en boga, convirtió a los empresarios en la categoría política y social “bisagra” de la reforma en marcha⁴⁴. Conceptos como gobernanza, diálogo social, empresa ciudadana⁴⁵ o responsabilidad social de la empresa⁴⁶ representan el nuevo *esprit du temps*. En otras palabras, el papel adjudicado a la CGEM en la transición del régimen fue doble: la pacificación de la esfera política y la promoción del discurso sobre una nueva ética económica y política⁴⁷.

Sin embargo, el reconocimiento de este grupo de interés como actor social legítimo y su consiguiente entrada en política⁴⁸ no estaban exentos de

⁴¹ Lo paradójico, como destaca la autora, es que este modelo de relaciones sociales está caracterizado por la baja conflictividad social y el bienestar económico, y generalmente se asocia a las socialdemocracias de Europa Occidental, con las que la situación marroquí de los años 90 guardaba tan poco parecido. CATUSSE, Myriam (1999): *L'entrée en politique des entrepreneurs au Maroc. Libéralisation économique et réforme de l'ordre politique*, tesis doctoral, Institut d'Études Politiques d'Aix-en-Provence, Université de Droit, d'Économie et des Sciences d'Aix-Marseille, p. 329.

⁴² Tras agotar sus dos mandatos al frente de la CGEM, Lahjouji fundó en 2001 el nuevo partido liberal Fuerzas Ciudadanas (FC). En 2007 concurre a las elecciones legislativas en coalición con los islamistas del PJD. Sin duda, su singular trayectoria es sintomática del proceso de economización de la política que analiza Catusse.

⁴³ En 1995 se produjo un cambio de nombre, aunque no de siglas, pues hasta entonces se llamaba Confederación General Económica de Marruecos.

⁴⁴ CATUSSE, Myriam (2001): *L'entrée en politique des entrepreneurs marocains. Formation d'une catégorie sociale et réforme de l'ordre politique dans le cadre de la libéralisation économique*, Florencia, European University Institute, p. 5.

⁴⁵ CGEM (2004): “Le concept d'entreprise citoyenne a-t-il du sens?”, en *CGEM Infos*, nº 2432, 16 de abril, pp. 7-9.

⁴⁶ CGEM (2004): “Responsabilité sociale de l'entreprise. La CGEM remet les pendules à l'heure”, en *CGEM Infos*, nº 2440, 11 de junio, p. 4.

⁴⁷ CATUSSE, Myriam (2001): *Op. cit.*, p. 23.

⁴⁸ CATUSSE, Myriam (1999): *L'entrée en politique...* *Op. cit.*

contraindicaciones. En lo sucesivo, la CGEM haría gala de una creciente voluntad de diferenciación y autonomía frente al poder político, como quedó de manifiesto durante la campaña anticorrupción (*campagne d'assainissement*) de 1996⁴⁹. Su denuncia de las arbitrariedades que plagaron esta operación, debido sobre todo a la falta de independencia del poder judicial y la situación de inseguridad jurídica generalizada, dio lugar a un pulso sin precedentes con el Ministerio del Interior de Dris Basri⁵⁰. En él cristalizó “la tensión entre, por una parte, la resistencia del sistema político-económico majzeniano y, por otra, la autonomización controlada y regulada, pero significativa, de una esfera de actividad económica”⁵¹. Este episodio catalizador se cerró rápidamente con un gentlemen's agreement entre la patronal y el todopoderoso ministro. En definitiva, no hizo sino ratificar el papel político de la CGEM y la necesidad de contar con ella a la hora de definir las grandes líneas de la política económica del Estado⁵². El nuevo rol de la patronal se acercaba así a la categoría de semioposición, compuesta por aquellos grupos socioeconómicos privilegiados que en su momento se beneficiaron del régimen autoritario, pero con el tiempo empezaron a ver mayor interés en su desaparición⁵³.

A partir de este compromiso, además de institucionalizarse el diálogo social tripartito, la CGEM fue formalmente asociada a la elaboración de la política

⁴⁹ Para un análisis retrospectivo de las implicaciones políticas de esta campaña, véase “*Campagne d'assainissement de 96: une énigme politique*”, *La Gazette du Maroc*, 14 de noviembre de 2008, http://www.lagazettedumaroc.com/articles.php?id_artl=18708&r=2&sr=852.

⁵⁰ DALLE, Ignace (2006): *Los tres reyes. La monarquía marroquí desde la independencia hasta nuestros días*, Madrid, Galaxia Gutenberg, pp. 563-574. CALLIES DE SALIES, Bruno (1999): *Le Maghreb en mutation. Entre tradition et modernité*, París, Maisonneuve et Larose, pp. 185-186.

⁵¹ CATUSSE, Myriam (1999): “*Maroc: en finir avec l'État makhzen*”, en *Panoramiques*, nº 41 [Marier le Maghreb à l'Union européenne?], p. 150.

⁵² CATUSSE, Myriam (1999): *L'entrée en politique...* Op. cit., pp. 303-328. CATUSSE, Myriam (2001): Op. cit. SATER, James N. (2002): “*Civil Society, Political Change and the Private Sector in Morocco: The Case of the Employers' Federation Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM)*”, en *Mediterranean Politics*, vol. 7, nº 2, pp. 13-29. SATER, James N. (2007): *Civil Society and Political Change in Morocco*, Londres/Nueva York, Routledge, pp. 108-115.

⁵³ “*Otros grupos (...) también sacan rápido partido de la liberalización. Aquellos sectores privilegiados que se contaron entre los primeros adeptos del régimen autoritario y que, por lo menos en los comienzos, fueron también sus principales beneficiarios, tal vez llegan a la conclusión de que el régimen es prescindible. Quizá piensen que sus integrantes ya han logrado lo que se propusieron (...) y que su perpetuación en el poder más allá de lo necesario, conllevaría el riesgo de una polarización social y de una violenta reacción popular. (...) Algunas de las políticas del régimen pueden también ser contrarias a los ideales e intereses de estos grupos privilegiados, cuyas reacciones pueden abarcar desde la repulsa moral por la corrupción y la represión generalizadas, hasta las especulaciones materialistas sobre políticos que apoyan ‘excesivamente’ al capital internacional y a las empresas estatales, y les cierran así oportunidades económicas*”. O'DONNELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe C. (1988): *Transiciones desde un gobierno autoritario 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, p. 82. El concepto de semioposición está tomado de LINZ, Juan (1973): “*Oppositions to and under an Authoritarian Regime: The Case of Spain*”, en DAHL, Robert (comp.): *Regimes and Oppositions*, New Haven, Yale University Press, pp. 171-259.

económica exterior. La patronal, que apenas había tenido implicación alguna en las negociaciones del acuerdo de asociación con la UE (1995)⁵⁴, empezó a participar con regularidad en recepciones de diplomáticos y delegaciones comerciales extranjeras⁵⁵, y, lo que es más importante, a hacer oír su voz en algunos procesos de toma de decisiones. Este nuevo rumbo no se modificaría con la llegada a la presidencia de Hassan Chami en 2000, al término de los dos mandatos de Lahjouji. Al contrario: en su etapa al frente de la CGEM se dotó a ésta de un Departamento Internacional, como algunas voces venían reclamando desde hacía tiempo⁵⁶; tuvo lugar la apertura de una representación permanente en Bruselas, signo evidente del impulso a su proyección internacional⁵⁷; y, sobre todo, se concluyó un acuerdo de cooperación con el Ministerio de Exteriores con el fin de fomentar la coordinación y armonización de la acción de empresarios y diplomáticos marroquíes más allá de las fronteras del país⁵⁸.

Según el texto del memorándum firmado en 2001, ambas partes eran conscientes de “las mutaciones profundas que experimenta la economía internacional y del papel cada vez más importante de los intereses económicos en la consolidación y el desarrollo de las relaciones exteriores bilaterales y multilaterales”, de “la importancia del papel económico de la diplomacia como actor de promoción económica de Marruecos en el extranjero” y de “la necesidad de coordinar y armonizar las acciones económicas procedentes de los diplomáticos y las realizadas por las empresas en los mercados exteriores”. Se comprometían, en consecuencia, a cooperar en la promoción de los productos marroquíes en el exterior y a intercambiar información de forma permanente, ya fueran datos de interés para los inversores e importadores extranjeros o sobre las delegaciones de visita en Marruecos. Además, la CGEM contribuiría en adelante a la formación de los diplomáticos marroquíes con el fin de permitirles “impregnarse mejor de las realidades de la empresa marroquí, sus bazas y sus limitaciones”. Para ello se preveía organizar reuniones con sus federaciones y asociaciones afiliadas, visitas a empresas y centros técnicos y de formación, y seminarios con la participación de empresarios y presidentes de organizaciones profesionales⁵⁹. Tres años más tarde, la patronal se consideraba plenamente incorporada al “nuevo club de la diplomacia económica” tras ser convocada por el Ministerio de Exteriores a una mesa redonda

⁵⁴ CATUSSE, Myriam (1999): “Maroc: en finir avec ‘l’État makhzen’”, op. cit., p. 149.

⁵⁵ SATER, James N. (2007): *Op. cit.*, p. 114.

⁵⁶ BELALAMI, Mohammed (2006): *Contribution à l'étude de la diplomatie économique du Maroc*, memoria de DESA, Faculté de Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, Université Hassan II, Casablanca, p. 63. Véase también EL YAZIDI, Nadia (2003): “Exclusif: ce que deviendra la CGEM en 2007”, en *La Vie Économique*, nº 4209, 28 de marzo-3 de abril.

⁵⁷ EL HOUDAÏGUI, Rachid (2006): *Op. cit.*, p. 15.

⁵⁸ BELALAMI, Mohammed (2006): *Op. cit.*, pp. 22 y 62.

⁵⁹ MAEC [Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération] y CGEM [Confédération Générale des Entreprises du Maroc] (2001): “Mémorandum de coopération entre le Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération et la Confédération Générale des Entreprises du Maroc”.

sobre la promoción económica de Marruecos en el extranjero⁶⁰ e invitada a participar en la delegación que acompañó al rey Mohamed VI en su gira por América Latina⁶¹.

La participación en las negociaciones

En la práctica, si nos fijamos uno por uno en los acuerdos de libre comercio suscritos por Marruecos desde la aceleración de su “dinámica de apertura económica”⁶², y especialmente en el año 2004⁶³, la influencia de la CGEM no puede calificarse más que de desigual. Según los responsables de la Confederación, su grado de intervención en cada ocasión depende tanto de las orientaciones previas del Estado como del nivel de movilización de la patronal y los intereses económicos en juego⁶⁴. No fue asociada ni a la negociación del acuerdo con Emiratos Árabes Unidos (2001) ni a la del Acuerdo de Agadir (con Túnez, Egipto y Jordania, 2004); en estos casos puede hablarse de un proceso de toma de decisiones simple⁶⁵. En el extremo opuesto, su mayor participación se dio en el ALC con Turquía firmado en abril de 2004: se le encargó un estudio de impacto previo al inicio de las

⁶⁰ CGEM (2004): “Le nouveau club de la diplomatie économique”, en CGEM Infos, nº 2451, 10 de septiembre, p. 6.

⁶¹ El boletín de la CGEM celebró este acontecimiento como un hito sin precedentes: “Asociando a los empresarios marroquíes con ocasión de su visita a América Latina, el Soberano ha dado un mensaje fuerte: la asociación [partenariat] de Marruecos con el resto del Mundo pasada por la intensidad y la calidad de las relaciones de negocios entre los empresarios marroquíes y sus homólogos extranjeros”. Eso sí, el peaje pagado por este salto de estatus quedaba de manifiesto en el mismo texto: “Todos los empresarios marroquíes, sin excepción alguna, están resuelta e imperturbablemente movilizados tras Su Majestad el Rey Mohamed VI. (...) Los empresarios marroquíes son ante todo ciudadanos. Así, están doblemente honrados de dar cuerpo a las instrucciones reales con el fin de concretar la visión económica para un Marruecos mejor”. CGEM Infos, nº 2463, 3 de diciembre de 2004, p. 3. Esta profesión de lealtad a la corona y adhesión al unanimismo tradicional del régimen marroquí ratificaría la hipótesis de Catusse de que los empresarios se habían convertido en los “nuevos defensores del trono”. CATUSSE, Myriam (1999): *L’entrée en politique...* Op. cit., p. 401. Sin embargo, en 2005 reaparecieron las tensiones a partir de una reunión entre la CGEM y el primer ministro Dris Yettu (28 de abril) en la que la Confederación se quejó de la lentitud de la puesta en marcha de las reformas estructurales necesarias para el despegue de la economía marroquí. A esto se sumaron unas polémicas declaraciones de Chami a La Vérité (8 de julio) en las que se quejaba de que “el sistema de gobernanza en Marruecos es confuso [flou]”. Véase JIBRIL, Mohamed (2005): “La pression de la conjoncture”, *La Gazette du Maroc*, 9 de mayo. ANTHIOUMANE, Tandia (2005): “Les confessions du patron des patrons”, *La Gazette du Maroc*, 9 de mayo. B., H. (2005): “Affaires et pouvoir: Y aura-t-il une affaire Chami?”, *La Gazette du Maroc*, 25 de julio.

⁶² CGEM Infos, nº 2428, 19 de marzo de 2004, p. 5.

⁶³ En 2004 tuvieron lugar las firmas de los ALC con Turquía (abril), Estados Unidos (junio) y Túnez, Egipto y Jordania (Acuerdo de Agadir, febrero).

⁶⁴ Entrevista con un antiguo miembro de la dirección de la CGEM durante las presidencias de Lahjouji y Chami (1995-2006). Casablanca, octubre de 2007.

⁶⁵ EL HOUDAÏGUI, Rachid (2006): Op. cit., p. 16.

negociaciones⁶⁶ y luego intervino de nuevo, desde una perspectiva más técnica, en la reorganización del acuerdo con vistas a su puesta en funcionamiento⁶⁷. El acuerdo con Estados Unidos se sitúa, desde este punto de vista, en una posición intermedia. Según el Ministerio de Exteriores, la asociación del sector privado al proceso de negociación a través de una concertación “institucionalizada y general”⁶⁸, “regular y a distintos niveles”⁶⁹, constituyó uno de los ejes centrales de actuación, pues sólo de este modo era posible identificar y tomar en consideración “los intereses y las preocupaciones efectivas del país”⁷⁰.

Esta concertación se habría producido en distintos niveles y a través de diferentes mecanismos. A nivel general, el equipo negociador marroquí realizó una serie de consultas preliminares con el sector privado aprovechando el lapso de tiempo requerido por los procedimientos institucionales internos estadounidenses antes del inicio de las negociaciones⁷¹. La concertación se institucionalizó y empezó a funcionar de forma estructurada a partir de enero de 2003. En total se celebraron cinco reuniones (9 de enero, 27 de febrero, 18 de julio y 16 de octubre de 2003; 8 de marzo de 2004) con los representantes de las cuatro grandes organizaciones empresariales: la CGEM, la Asociación Marroquí de Exportadores (ASMEX), el Grupo Profesional de Bancos de Marruecos (GPBM) y la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Servicios. También pudieron participar en ellas muchas de las federaciones y asociaciones afiliadas a la CGEM⁷², y el CNCE⁷³. Paralelamente, tanto la CGEM como el CNCE pusieron en marcha comisiones internas encargadas del

⁶⁶ “Nuestra Confederación ha estado asociada a los 18 meses de negociaciones que ha durado la preparación de este acuerdo. Esta concertación entre el sector público y el privado es la que ha hecho, justamente, que avanzáramos en filas cerradas sobre el fondo. De todos modos, es necesario constatar que el estudio de impacto realizado identificó claramente las condiciones previas de las medidas de acompañamiento”. CGEM Infos, nº 2430, 2 de abril de 2004, p. 3.

⁶⁷ CGEM (2004): “Maroc-Turquie. La CGEM repositionne le partenariat”, en CGEM Infos, nº 2454, 1 de octubre, p. 1.

⁶⁸ MAEC (2004): “Présentation de l'accord...”. Op. cit.

⁶⁹ MAEC (2004): “Note sur la concertation...”. Op. cit.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ BENMOUSSA, Brahim (2003): Op. cit., p. 29.

⁷² La Federación de Seguros y Reaseguros, la Asociación Marroquí de Industrias del Textil y el Vestido (AMITH), la Asociación de Profesionales de las Tecnologías de la Información (APEBI), la Asociación Marroquí de la Industria y el Comercio del Automóvil (AMICA), la Federación Nacional de Industrias de Transformación y Valorización de los Productos de la Pesca (FENIP), la Asociación Profesional de Armadores de Pesca de Altura (APAPHAM), la Asociación de Productores de Cítricos de Marruecos (ASPAM), la Asociación de Exportadores de Horticultura y Frutas y Verduras Tempranas de Marruecos (ASPEM), la Asociación Marroquí de Productores y Exportadores de Flores (AMPEX), la Federación Nacional de Agroindustria (FENAGRI), la Federación de Industrias de Conserva de Productos Agrícolas de Marruecos (FICOPAM), la Asociación de Productores Exportadores de Frutas y Verduras (APEFEL), la Federación de Industrias Metalúrgicas, Mecánicas y Eléctricas (FIMME), la Federación de Molinería, las Grandes Productoras de Sémola de Marruecos y la Asociación Nacional de Carnes Rojas. MAEC (2004): “Note sur la concertation...”. Op. cit.

⁷³ Sobre el CNCE, véase BELALAMI, Mohammed (2006): Op. cit., pp. 59-60.

seguimiento de las negociaciones del ALC —la segunda de ellas compuesta de distintos grupos sectoriales y temáticos—⁷⁴.

A nivel sectorial, cada grupo temático del equipo negociador mantuvo una coordinación estrecha, casi cotidiana, con la parte del sector privado concernida con el fin de acordar posiciones comunes como base de las ofertas y propuestas presentadas a los estadounidenses. Estas consultas sectoriales se desarrollaron en distintos momentos, dependiendo del avance de las negociaciones en sus respectivos ámbitos. Las primeras en arrancar fueron las de los grupos encargados del acceso a los mercados y el sector textil, iniciadas entre febrero y marzo de 2003. Las dedicadas a la agricultura y las telecomunicaciones, en cambio, no comenzaron hasta el mes de julio⁷⁵.

Por último, también tuvieron lugar varios encuentros directos entre los negociadores estadounidenses y el sector privado marroquí, representado por la CGEM, generalmente por iniciativa de los primeros. En concreto, durante la primera ronda de negociaciones (Washington, enero de 2003), la US-Morocco FTA Business Coalition, una especie de lobby formado por empresas y asociaciones profesionales estadounidenses interesadas en la firma del ALC con Marruecos y comprometidas a promocionar sus ventajas, organizó un almuerzo de negocios para apoyar el lanzamiento del proceso y presentar a los empresarios locales las nuevas oportunidades ofrecidas por el acuerdo. Con ocasión de la tercera ronda (Rabat, junio de 2003), fue Novelli, la responsable del equipo negociador de Washington, la que convocó una reunión entre los empresarios marroquíes y los representantes de la comunidad de negocios de su país en Marruecos en la sede de la Cámara Americana de Comercio (Amcham) en Rabat. Durante la quinta ronda (Rabat, octubre de 2003) los propios negociadores estadounidenses tuvieron un encuentro con la CGEM, la ASMEX, el GPBM y la Federación de Cámaras de Comercio, Industria y Servicios; y acudieron a una jornada de información sobre el sector textil organizada por la Asociación Marroquí de Industrias del Textil y el Vestido (AMITH) en Marrakech⁷⁶. En todos estos casos, la CGEM desempeñó un papel destacado como “interfaz” entre el sector privado marroquí y los negociadores extranjeros⁷⁷.

El balance final de la propia organización patronal ponía de relieve su participación en las tres fases de la concepción y puesta en funcionamiento del ALC: las consultas previas destinadas a definir las propuestas marroquíes, las distintas rondas de negociación y la etapa de operacionalización del acuerdo mediante el establecimiento de medidas de acompañamiento. No obstante, sus responsables

⁷⁴ MAEC (2004): “Note sur la concertation...”. Op. cit. MAEC (2004): “Présentation de l'accord...”. Op. cit.

⁷⁵ Según el MAEC, “esto se explica por el hecho de que estos grupos dedicaron sus trabajos preliminares con sus homólogos estadounidenses a la presentación de los contornos generales de cada una de las partes en relación con este acuerdo y al estudio de las disposiciones de los textos”. “No obstante”, añade la nota del ministerio, “hay que señalar que el grupo agricultura celebró una serie de reuniones con los profesionales de diferentes especialidades agrícolas (frutas y verduras para la exportación y para el mercado local, conservas vegetales, aceite de oliva, azúcar y oleaginosos, cereales, producciones animales) entre el mes de abril y septiembre”. MAEC (2004): “Note sur la concertation...”. Op. cit.

⁷⁶ MAEC (2004): “Note sur la concertation...”. Op. cit.

⁷⁷ BELALAMI, Mohammed (2006): Op. cit., p. 63.

eran conscientes de que su influencia fue mayor en la fase preliminar, en la que contaron con un representante en cada grupo temático de trabajo⁷⁸, que en el proceso negociador propiamente dicho, en el que sólo incidieron de forma efectiva en el ámbito del sector textil (que, no en vano, es donde se logró un mayor éxito en cuanto a la supresión de los derechos de aduana estadounidenses)⁷⁹. Las autoridades marroquíes, por su parte, quedaron tan satisfechas con el funcionamiento de estos mecanismos de concertación que trataron de institucionalizarlos de cara a la negociación de acuerdos de libre comercio posteriores. El Gobierno llegó incluso a designar a un grupo de trabajo encargado de velar por la continuidad de esta coordinación⁸⁰.

La evolución del discurso

No menos interesante es observar la evolución del discurso de la CGEM a lo largo de los meses que duró el proceso negociador. Éste mantuvo una línea independiente que no siempre coincidía con las posiciones oficiales, aunque tampoco se apartara sistemáticamente de ellas. Con distintos matices y oscilaciones entre argumentos más proteccionistas y más librecambistas, se decantó finalmente por la defensa del libre comercio regulado y la necesidad de la intervención estatal en este tipo de acuerdos, a través del establecimiento de mediante medidas de acompañamiento.

En enero de 2003, con ocasión del inicio oficial de las conversaciones con el equipo estadounidense y la creación de los grupos temáticos encargados de concretar el contenido del acuerdo, el discurso de la organización patronal era ante todo de autoafirmación, sin más objetivo que subrayar la importancia de que su voz fuera oída: “Las conversaciones entre Marruecos y Estados Unidos deberán pasar ineluctablemente por la toma en consideración de la posición de los operadores económicos nacionales”⁸¹. Su boletín recogía argumentos a favor del ALC en la línea del discurso oficial: la necesidad de diversificar de los vínculos comerciales de país, el previsible impacto económico negativo de la ampliación de la UE hacia el Este⁸² o la posibilidad de hacer de Marruecos una zona industrial atractiva para las empresas estadounidenses como trampolín hacia el resto de los países de la región o vía de acceso preferencial al mercado de la UE⁸³.

Pero, al mismo tiempo, la Confederación no ocultaba dos dudas esenciales sobre el fondo del acuerdo en ciernes. La primera tenía que ver con la inutilización práctica de las reglas comerciales internacionales establecidas en el marco multilateral de la OMC que supone la proliferación de acuerdos bilaterales de libre

⁷⁸ Entrevista con la actual responsable del Departamento Internacional de la CGEM, que ocupa el mismo cargo desde hace ocho años. Casablanca, octubre de 2007.

⁷⁹ CGEM Infos, nº 2427, 12 de marzo de 2004, p. 5.

⁸⁰ BELALAMI, Mohammed (2006): Op. cit., p. 63.

⁸¹ CGEM Infos, nº 2367, 3 de enero de 2003, p. 4.

⁸² Véase, por ejemplo, CGEM (2003): “Élargissement de l’UE. Menaces et nouvelle opportunités pour le Maroc”, en CGEM Infos, nº 2384, 2 de mayo, p. 5.

⁸³ CGEM Infos, nº 2367, 3 de enero de 2003, p. 4.

comercio impulsada por Estados Unidos y la UE⁸⁴: “A las empresas marroquíes les gustaría mucho poder vender productos agrícolas o textiles sin derechos comerciales a Estados Unidos, y ver cómo se eliminan las medidas antidumping. La pregunta que se hace un gran número de operadores es saber si este mayor acceso puede pasar por la instauración de una zona de libre comercio o por la OMC”⁸⁵. La segunda reserva procedía de la percepción de las menores ventajas del proyecto de Washington en comparación con el acuerdo de asociación con la UE suscrito en 1996 en el contexto de la Asociación Euromediterránea (y en vigor desde 2000): “La diferencia entre el futuro acuerdo con Estados Unidos y el firmado con la UE es la ausencia de mecanismos de solidaridad como los fondos estructurales europeos destinados a ayudar y facilitar la convergencia de los niveles de vida entre los países signatarios del acuerdo”⁸⁶.

Con todo, la CGEM evitaba pronunciarse directamente sobre la dimensión política del acuerdo. El único análisis al respecto publicado por su boletín no hacía referencia al caso específico de Marruecos, sino a los planes generales de Washington de crear una gran zona de libre comercio en la región mediante un “proceso gradual que conduciría a combinar los Estados que concluyan acuerdos bilaterales de libre comercio con Washington en un acuerdo regional que englobe a Oriente Próximo y el Norte de África”⁸⁷.

Si en el enfoque inicial predominaban los argumentos proteccionistas, no sólo desde el punto de vista económico sino también en el aspecto medioambiental (“para el sector privado, no se trata de definir los conceptos claves del acuerdo sino más bien de comprender la criptoestrategia estadounidense subyacente e instaurar barreras para proteger nuestro tejido productivo y nuestro medio ambiente nacional”⁸⁸), a medida que avanzaban las negociaciones el discurso de la CGEM se modificó sutilmente y en él ganaron peso las oportunidades frente a las amenazas. Las oportunidades percibidas afectaban sobre todo a las empresas del sector textil, el agroalimentario, el turístico y el de las tecnologías de la información. Las inquietudes persistían en lo relativo a la liberalización del comercio de productos agrícolas (por la falta de preparación de la mayoría de los productores marroquíes), el sector textil (por el modelo de reglas de origen planteado) y los servicios (por el enfoque por lista negativa propuesto por los negociadores estadounidenses)⁸⁹.

Ya en la recta final de las negociaciones, un acontecimiento clave en la conformación de los discursos de distintos actores internos marroquíes en relación con el acuerdo de libre comercio fue la conferencia pronunciada en la Universidad Hassan II de Casablanca por el conocido premio Nobel de Economía Joseph E. Stiglitz, el 18 de febrero de 2004. La visita fue objeto de una profusa cobertura por parte de la prensa independiente y económica marroquí, en la que el debate sobre

⁸⁴ Argumento privilegiado también por un miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores y las Juventudes del Partido del Istiqlal entrevistado. Rabat, octubre de 2007.

⁸⁵ CGEM Infos, n° 2367, 3 de enero de 2003, p. 4.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ CGEM Infos, n° 2392, 27 de junio de 2003, p. 11.

⁸⁸ CGEM Infos, n° 2376, 7 de marzo de 2003, p. 6.

⁸⁹ CGEM Infos, n° 2389, 6 de junio de 2003, p. 5.

las implicaciones del ALC mereció gran atención durante meses⁹⁰. En el caso de la CGEM es patente que se asumieron como propios algunos de los argumentos habituales del que fuera presidente del Consejo de Asesores Económicos de la Administración Clinton y economista jefe del BM (1997-2000) sobre la gestión inadecuada del proceso de globalización, pese a sus beneficios potenciales, y la responsabilidad de las políticas dictadas por las instituciones económicas internacionales, con el FMI en cabeza, tras su giro neoliberal de los años 80⁹¹. Por ejemplo, su boletín recogía ideas como que “la globalización [mondialisation] puede constituir una oportunidad a condición de saber darle forma”, que los acuerdos de libre comercio “no deben ser considerados como una panacea” y que para Marruecos es fundamental “mantener una posición firme sobre cierto número de dossiers como el acceso a los medicamentos y la agricultura”⁹².

El énfasis recaía ahora en la necesidad de una regulación adecuada de las relaciones económicas internacionales y en la deseable vinculación entre globalización y gobernanza: “La globalización es creadora de riquezas si se apoya en una buena gobernanza”, “están en cuestión las reglas del juego de la economía de mercado y no el modelo en sí mismo”, “los problemas identificados no se deben a la globalización como tal sino a las carencias de su gobernanza”⁹³. En el momento de la firma del ALC, y en una especie de extrapolación del modelo neocorporativista propugnado en el plano interno, la patronal no dudaba en reclamar una mayor intervención del Estado: “Del mismo modo que el libre comercio es una cuestión de

⁹⁰ CROMBOIS, Jean F. (2005): Op. cit., p. 222. Véase, por ejemplo, la entrevista a Stiglitz en GROTTI, Laetitia (2004): “Maroc-USA: Pourquoi l’ALE fait-il si peur?”, en *Tel Quel*, nº 116, 28 de febrero-5 de marzo. SHAMAMBA, Abashi (2004): “Joseph Stiglitz: ‘Libre-échange n’est pas échange libre’”, en *L’Économiste*, nº 1708, 19 de febrero.

⁹¹ Los tres pilares fundamentales del Consenso de Washington coinciden con las conocidas recetas del FMI para países en crisis: austeridad fiscal, privatización y liberalización de los mercados. Su diseño obedece a las circunstancias y problemas particulares de las economías latinoamericanas de la década de los 80 y Stiglitz lo considera en general adecuado. No así su extrapolación a crisis económicas cualesquiera a lo largo y ancho del mundo. El problema, dice, es que muchas de estas políticas se convirtieron en fines en sí mismos, soluciones estereotipadas que eximían al FMI del análisis de cada realidad concreta. Por este camino, los resultados han diferido mucho de los objetivos y los desajustes han sido numerosos. La liberalización comercial, pese a los muchos efectos beneficiosos que tiene en condiciones normales, puede llevar al aplastamiento de la precaria producción local por la competencia externa, la destrucción de empleo y la extensión de la miseria. La liberalización de los mercados de capitales llevada a cabo a marchas forzadas, sin cuidar la idoneidad de la secuencia de reformas y en ausencia de un marco regulador adecuado, conduce a la desestabilización financiera por la entrada en los países subdesarrollados de una enorme masa flotante de capital destinada a la especulación. La austeridad fiscal, en caso de depresión, equivale a una política contractiva de corte hooverita que prolonga la crisis, además de multiplicar su coste social. Y los altos tipos de interés, receta invariable contra una inflación que a menudo no figura entre los problemas prioritarios, abocan a la quiebra a empresas productivas que dejan de poder hacer frente a sus deudas. STIGLITZ, Joseph E. (2002): *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, p. 115.

⁹² CGEM Infos, nº 2424, 20 de febrero de 2004, pp. 3, 5-6.

⁹³ CGEM Infos, nº 2426, 5 de marzo de 2004, pp. 3-4.

adaptación [mise à niveau] para el sector privado, su puesta en marcha deberá ser acompañada por el Estado. La regulación es eso”⁹⁴.

Al término del proceso de negociación del ALC, Chami se manifestaba sumamente satisfecho por los resultados de la participación de la CGEM, sobre todo en relación con el sector textil: “No comparto el sentimiento de opacidad ligado a estas negociaciones. Estamos haciendo un juicio de intención a los negociadores. Nunca los medios económicos han estado implicados de tan cerca en un proceso de acuerdo. Normalmente, como fue el caso con la UE, se contacta con nosotros formalmente. Ahora bien, aquí hemos sido socios de pleno derecho. Los equipos que representaban a los sectores concernidos han sido consultados para definir las cuotas tolerables. Eso sí, un acuerdo es un compromiso. No digo que hayamos alcanzado todos nuestros objetivos iniciales. Pero considero que, al menos en el sector textil, nuestros equipos han estado hasta en Washington y el resultado ha estado a la altura”⁹⁵. Sin embargo, la valoración a posteriori de otros miembros de su equipo, salidos también de la dirección tras la llegada a la presidencia de Mulay Hafid Elalamy (2006), es que la decisión del ALC era eminentemente política y la patronal sólo fue incorporada tardíamente a sus negociaciones con el fin de “limitar los daños”⁹⁶.

El balance más justo es que, en esta negociación internacional, la confederación patronal marroquí no fue ni un verdadero actor protagonista ni un mero convidado de piedra. Las razones de su asociación por parte de la unidad decisoria central fueron desde la clásica tentación de repartir responsabilidades a la conveniencia de contar con su capacidad técnica ante la grave falta de experiencia negociadora de Marruecos con un país como Estados Unidos⁹⁷. Pero no hay que perder de vista que, pese a desarrollarse como un proceso de toma de decisiones complejo⁹⁸, en casos como éste el juego de la negociación doméstica y la búsqueda del consenso con los actores internos no gubernamentales se detienen allí donde comienza el dominio reservado del poder.

Bibliografía

AL KHOURI, Riad (2008): “EU and U. S. Free Trade Agreements in the Middle East and North Africa”, Carnegie Endowment for International Peace/Carnegie Middle East Center, Carnegie Papers, nº 8, disponible en http://www.carnegieendowment.org/files/cmec8_al_khour_i_final.pdf.

⁹⁴ *CGEM Infos*, nº 2427, 12 de marzo de 2004, p. 3. *CGEM Infos*, nº 2428, 19 de marzo de 2004, p. 5.

⁹⁵ KSIKES, Driss (2004): “Les ALE avec les États Unis, est-ce une chance ou un leurre?”, en *Tel Quel*, nº 118, 13-19 de marzo.

⁹⁶ Entrevista con un antiguo miembro de la dirección de la CGEM.

⁹⁷ El equipo marroquí hubo de recurrir a negociadores mexicanos para el capítulo agrícola, así como a consultores externos y empresas de lobbying. CROMBOIS, Jean F. (2005): *Op. cit.*, p. 221.

⁹⁸ EL HOUDAÏGUI, Rachid (2006): *Op. cit.*, p. 17.

- BELALAMI, Mohammed (2006): Contribution à l'étude de la diplomatie économique du Maroc, memoria de DESA, Faculté de Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, Université Hassan II, Casablanca.
- BENMOUSSA, Brahim (2003): Accord de libre échange entre les États-Unis d'Amérique et le Royaume du Maroc, memoria de DESA, Faculté de Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, Université Hassan II, Casablanca.
- CALLIES DE SALIES, Bruno (1999): Le Maghreb en mutation. Entre tradition et modernité, París, Maisonneuve et Larose.
- CATUSSE, Myriam (1999): L'entrée en politique des entrepreneurs au Maroc. Libéralisation économique et réforme de l'ordre politique, tesis doctoral, Institut d'Études Politiques d'Aix-en-Provence, Université de Droit, d'Économie et des Sciences d'Aix-Marseille.
- CATUSSE, Myriam (1999): "Maroc: en finir avec l'État makhzen", en *Panoramiques*, nº 41 [Marier le Maghreb à l'Union européenne?], pp. 149-156.
- CATUSSE, Myriam (2001): L'entrée en politique des entrepreneurs marocains. Formation d'une catégorie sociale et réforme de l'ordre politique dans le cadre de la libéralisation économique, Florencia, European University Institute.
- CHAARANI, Ahmed (2004): La mouvance islamiste au Maroc. Du 11 septembre 2001 aux attentats de Casablanca du 16 mai 2003, París, Karthala.
- CHARILLON, Frédéric (2006): "Les pays arabes à l'épreuve de la privatisation de la politique étrangère", estudio externo para la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo (Dirección General para las Políticas Externas de la Unión), disponible en http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/afet_20042006_hearing_charillonstudy_/afet_20042006_hearing_charillonstudy_fr.pdf.
- COHEN, Shana, JAÏDI, Larabi (2006): Morocco. Globalization and Its Consequences, Nueva York/Londres, Routledge.
- CROMBOIS, Jean F. (2005): "The US-Morocco Free Trade Agreement", en *Mediterranean Politics*, vol. 10, nº 2, pp. 219-223.
- DALLE, Ignace (2006): Los tres reyes. La monarquía marroquí desde la independencia hasta nuestros días, Madrid, Galaxia Gutenberg.
- DESRUES, Thierry (2006): "Chronique politique. De la monarchie exécutive ou les apories de la gestion de la rente géostratégique", en *L'Année du Maghreb 2004*, París, CNRS, pp. 243-271.
- EL HOUDAÏGUI, Rachid (2006): "Les politiques étrangères dans le monde arabe: une approche sociologique de l'élaboration de la décision", estudio externo para la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo (Dirección General para las Políticas Externas de la Unión), disponible en http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/afet_20042006_hearing_houdaiguistudy_/afet_20042006_hearing_houdaiguistudy_fr.pdf.
- FERNÁNDEZ MOLINA, Irene (2007): "Democratización y política exterior: en busca de un modelo", en *Actas del VIII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*, disponible en

http://www.aecpa.es/congreso_08/archivos/area7/GT-23/FERNANDEZ-IRENE.pdf.

- GARCÍA SEGURA, Caterina (1992): "La evolución del concepto de actor en la teoría de las relaciones internacionales", en *Papers. Revista de Sociología*, nº 40, pp. 13-31.
- HAGAN, Joe D. (1987): "Regimes and political oppositions", en HERMANN, Charles F., KEGLEY, Charles W. y ROSENAU, James N. (eds.): *New Directions in the Study of Foreign Policy*, Boston, Allen and Unwin.
- HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel (1997): *La política exterior de Marruecos*, Madrid, Mapfre.
- HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel (2005): "El Magreb y los atentados del 11 de septiembre de 2001", en *Monografías del CESEDEN*, nº 82 [Consecuencias de la guerra de Irak sobre el Mediterráneo Occidental], pp. 99-139.
- JAÏDI, Larabi (2008): "Gestion des réformes économiques et transition démocratique au Maroc", en GANDOLFI, Paola (dir.): *Le Maroc aujourd'hui*, Bolonia, Il Ponte, pp. 175-205.
- KHADER, Bichara (2007): "2006: La entrada en vigor de un controvertido acuerdo entre Marruecos y los Estados Unidos", en *Med. 2007. Anuario del Mediterráneo*, Barcelona, IEMed/CIDOB, pp. 235-240.
- KHROUZ, Driss (2008): "A Dynamic Civil Society", en *Journal of Democracy*, vol. 19, nº 1, pp. 42-49.
- MAEC [Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération] (2004): "Présentation de l'accord de libre-échange entre le Maroc et les États-Unis", disponible en <http://www.maec.gov.ma/libreChange/presentationAccord.htm>.
- MAEC [Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération] (2004): "Note sur la concertation avec le secteur privé au sujet du FTA", disponible en <http://www.maec.gov.ma/libreChange/annexe%205.doc>.
- MAEC [Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération] y CGEM [Confédération Générale des Entreprises du Maroc] (2001): "Mémorandum de coopération entre le Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération et la Confédération Générale des Entreprises du Maroc".
- MEF [Ministère de l'Économie et des Finances] (2004): "ALE: Consécration de la volonté de deux pays", en *Al Maliya*, nº 36, disponible en http://www.finances.gov.ma/portal/page?_pageid=75,17828748&_dad=portal&_schema=PORTAL.
- O'DONNELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe C. (1988): *Transiciones desde un gobierno autoritario 4. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós.
- PUTNAM, Robert D. (1988): "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", en *International Organization*, vol. 42, nº 3, pp. 427-460.
- SATER, James N. (2002): "Civil Society, Political Change and the Private Sector in Morocco: The Case of the Employers' Federation Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM)", en *Mediterranean Politics*, vol. 7, nº 2, pp. 13-29.

SATER, James N. (2007): *Civil Society and Political Change in Morocco*, Londres/Nueva York, Routledge.

STIGLITZ, Joseph E. (2002): *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus.

ZOUBIR, Yahia H. (2006): “La política estadounidense en el Magreb: ¿a la conquista de una nueva región”, Real Instituto Elcano, documento de trabajo nº 13/2006, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/275.asp>.