

Sobre la “exportación” de gobernanza democrática al Magreb: Dilemas conceptuales, interpretativos y prácticos

Guadalupe Martínez Fuentes (gmart@ugr.es)

UNIVERSIDAD DE GRANADA

Resumen: La presente trabajo reflexiona sobre la idoneidad de las directrices conceptuales, teóricas y procedimentales que presiden la actual planificación de “exportación” de gobernanza democrática al Magreb. Para ello, problematiza tres de sus pilares. En primer lugar, pone de manifiesto la flexibilidad del significado de la expresión “gobernanza democrática” y los inconvenientes que esta circunstancia suscita. A continuación, advierte de la versatilidad interpretativa a la que está sujeta la gestión de la gobernanza democrática. Por último, critica la viabilidad de los postulados teóricos dominantes sobre los mecanismos de realización democrática de la gobernanza en esta región.

Palabras clave: Magreb, democratización, gobernanza democrática

Abstract: *The present study discusses the accuracy of the conceptual, theoretical and procedural dimensions of the patterns of exportation of democratic governance to the Maghreb region. In this way, it questions their bases. First, this reflection evidences the conceptual elasticity of the term “democratic governance”. Secondly, it draws attention about the interpretative versatility of the implementation of democratic government. Finally, it criticizes the viability of the mainstream theoretical premises on the mechanism that are expected to promote democratic materialization of governance in this region.*

Key words: *Maghreb, democratization, democratic governance*

Exportar gobernanza democrática al Magreb

Desde la preocupación por el presente y el futuro del espacio euromediterráneo se contemplan dos principales horizontes de oportunidad. La primera es la efectiva liberalización política de los países del Norte de África. La segunda, más ambiciosa, el definitivo arraigo de los principios democráticos de buen gobierno en los sistemas políticos de esta región¹

1. La diferenciación entre las nociones “liberalización” y “democratización” sigue constituyendo un objeto de controversia entre los estudiosos de las transiciones políticas. En este trabajo nos acogemos a la distinción entre ambos conceptos propuesta por Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter (1986:7-8). Estos autores definen liberalización política como “*the process of making effective certain rights that protect both individuals and social groups from arbitrary or illegal acts committed by the state or third parties*”. A su vez, conceptualizan los fenómenos de democratización como “*processes expanding the use of the rules and procedures of citizenship, either by applying*

Los intereses manifiestos en el desarrollo de este bifásico proceso político no son recientes. Desde tiempo atrás unos han concebido la realización de tales oportunidades como un fin en sí mismo. Otros, en cambio, la han observado como un medio para la consecución de logros ulteriores. Tampoco son nuevas las propuestas estratégicas para la promoción de dichos cursos de cambio político².

Sí resultan en cambio novedosos dos elementos transversales a la contemplación actual de las expectativas de cambio político en el Magreb. Por una parte, la aparición de nuevos fenómenos que justifican el avivamiento de la inquietud por el logro de la liberalización, democratización e instauración de buenas prácticas de gobierno. Entre ellos, el resurgimiento de movimientos islamistas radicales; la emergencia de reivindicaciones identitarias; la acentuación del carácter autoritario del ejercicio del poder por parte de las autoridades de Gobierno; la dificultad de la gestión del impacto político de la globalización de la economía de mercado; y la reconsideración del modelo clásico de relaciones internacionales (Calleja, 2003; Azzouzi, 2005; Coffman, 2008; Haqqani y Fradkin, 2008). Por otra parte, destaca como novedad la reconsideración de los términos en que se proyecta el impulso y desenvolvimiento de los procesos políticos de transición en los países de la región.

A este último respecto, una “vía crítica” de observación y discusión ha venido a renovar el debate sobre las condiciones e implicaciones de la instauración de buenas prácticas de gobierno en el Magreb. Este enfoque ya no emplea un discurso voluntarista. Tampoco se expresa en términos de “necesidad”. Ha dejado atrás también el tradicional énfasis en el carácter estratégico que la adopción de prácticas de gobernanza democrática por parte de los sistemas políticos magrebíes tendrían tanto para el desarrollo de estos países como para la satisfacción de los intereses comerciales, energéticos, defensivos y de inversión de otros tantos Estados³. De hecho, su discurso se circunscribe sencillamente a la noción de “posibilidad”. Con ello, pone el acento en

them to political institutions previously governed by other principles, to persons not previously included, or issues and institutions not previously subject to citizen participation”.

2. Para el caso de la Unión Europea, considérense las actuaciones emprendidas en el Proceso de Barcelona (1995), la Estrategia de seguridad (2003), la Política de Vecindad (2004), los Planes de Acción Bilateral (2004), y el Programa de Cooperación y Desarrollo de África (2005). Si bien la disposición estadounidense a contribuir política y económicamente al fenómeno del cambio democrático del Magreb ha sido más tardía, puede igualmente valorarse la actuación de los EE.UU en la puesta en práctica de su Proyecto sobre el Gran Oriente Medio de 2002, y su prolongación en el denominado *Broader Middle East and North Africa Partnership Initiative (BMENA)* de 2004.

3. Este planteamiento “estratégico” ha venido preconizado principalmente por organizaciones internacionales, tales como el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. En sus informes, diagnóstico y recomendaciones aparece como nota común la premisa de que el crecimiento económico, la estabilidad social y el desarrollo sostenible de los países desarrollados y en vías de desarrollo pasa por la previa adopción y desarrollo de un sistema de gobernanza o buen gobierno. En la misma línea, tras los ataques del 11-S la comunidad internacional occidental ha sumido que la democratización del Norte de África y Oriente Medio representa la mejor estrategia de la batalla occidental contra el terrorismo islamista.

las condiciones políticas, económicas y sociales de tipo estructural, cultural y contextual que pueden facilitar o dificultar la efectiva asimilación de los principios de gobernanza democrática en los sistemas políticos del Magreb. De este modo, concentra su interés en la búsqueda de los procedimientos de instauración de fórmulas legales, estructuras institucionales y dinámicas políticas que puedan servir de cimiento y armazón para la construcción del buen gobierno en la orilla sur del Mediterráneo.

Este trabajo plantea una reflexión que se incorpora, a través de esta última línea de pensamiento, al debate general sobre el estado de la cuestión. Su objetivo es contribuir a la discusión en torno a la idoneidad de las directrices conceptuales, teóricas y procedimentales que presiden la actual planificación de “exportación” de gobernanza democrática al Magreb. Con tal fin, problematiza tres aspectos de dicha planificación, señalando en la misma dilemas de carácter conceptual, interpretativo y práctico. En primer lugar, pone de manifiesto la flexibilidad del significado de la expresión “gobernanza democrática” y los inconvenientes que esta circunstancia suscita. A continuación, advierte de la versatilidad interpretativa a la que está sujeta la planificación del modelo de gestión de la gobernanza democrática exportable al Norte de África. Por último, explora las condiciones políticas estructurales y coyunturales del contexto magrebí, especulando sobre la viabilidad y factibilidad de los postulados teóricos clásicos sobre los motores de la realización democrática de la gobernanza en esta región.

El dilema conceptual

La noción “gobernanza” alude a una realidad que resulta ser tan extensa como diversa. Bajo dicho término se recoge todo ejercicio de facultades políticas, económicas y administrativas en la gestión de los asuntos de un país (PNUD, 1997). Por su parte, la expresión “gobernanza democrática” se refiere a un fenómeno más restringido, pero no mucho más. Aquí la raíz del primer dilema.

Ciertamente, la adjetivación “democrática” viene a acotar doblemente el significado originario del término “gobernanza”. En primera instancia, lo *define* como aquel ejercicio de facultades políticas, económicas y administrativas que es gestionado de forma participativa, equitativa, transparente, responsable, eficaz y sujeta al imperio de la ley (PNUD, 1997). En añadidura, lo *cualifica* como sistema de gobernanza “bueno” y “desarrollado”, opuesto a otros valorados como “malos” (*bad governance*) o “subdesarrollados políticamente” (*politically undeveloped governance*) (Moore, 2001).

Con todo, esta connotación democrática no resulta demasiado operativa como estrategia de concreción conceptual. Bajo ella pueden recogerse tantas formas de realización de los principios de participación, equidad, transparencia, responsabilidad y eficacia como concepciones de democracia “buena” o “desarrollada” existen. Dichas

visiones pueden alcanzar altas cotas de exigencia, como por ejemplo, la planteada por Springborg (2009:135). Ésta exige un determinado modelo de justicia legal-constitucional, de relaciones entre organismos gubernamentales, de agregación y reivindicación de demandas por parte de la sociedad civil, y de relaciones entre lo político, lo económico y lo social. Por el contrario, también pueden reducirse a una mínima expresión. Considérese al efecto la propuesta de Bunce (2000: 714), la cual considera la competición política regulada (“*competition bounded by rules*”) como la regla básica de todo juego político democrático.

Así pues, la versión democrática de la idea de gobernanza queda lejos de ser un concepto unívoco. No sorprende, al efecto, que al binomio conceptual “gobernanza democrática” se le haya atribuído la calificación de “concepto-paraguas” (Tenbenschel, 2005; Osborne, 2006). Aunque este problema de significado no llame a la sorpresa, sí debe llevar a la reflexión. Debe hacerlo en cuanto está avocado a trascender al movido terreno de las ideas para hacerse operativo y surtir efecto en el campo de la planificación y la acción política.

De hecho, para el caso de discusión que nos ocupa – condiciones e implicaciones de la exportación de “gobernanza democrática” a los países del Magreb – la flexibilidad acomodaticia de esta noción puede llegar a representar una dificultad fundamental. La elasticidad del significado del término en cuestión provoca con frecuencia la confusión de las distintas visiones políticas y administrativas que bajo éste se recogen.

No obstante, el diálogo entre autoridades de las orillas norte y sur del Mediterráneo sobre la oportunidad política, económica y social de la exportación/importación de “gobernanza democrática” aparece enredado no sólo en los diferentes hilos de significado de una maraña conceptual. También aparece entorpecido por una descuidada transposición de principios o valores de partida.

Cualquier definición de gobernanza democrática ofrecida hasta el momento – en mayor o menor medida consensuada⁴ – parte de valores culturales y tradiciones jurídico-políticas occidentales, y por tanto, dispares a los principios políticos y administrativos consolidados por historia o tradición en los Estados magrebíes (Kedourie, 1994; Black, 2001; Gherairi, 2008). Ciertamente es que el Magreb es una región geo-política a todas luces heterogénea. Lo es, entre otros aspectos, en lo que se refiere a formas de Estado, sistemas de legitimación del poder, fórmulas de organización política, modelos jurídicos, esquemas de funcionamiento administrativo, patrones de cultura cívica

4. A este respecto debe precisarse que son más las divergencias que los consensos. Son numerosos los informes institucionales y los estudios académicos que han puesto de manifiesto las disparidades existentes entre los Estados miembros de la OCDE en términos de concepción y práctica de los principios de participación, equidad, transparencia, responsabilidad, eficacia y sujeción a derecho.

y status de ciudadanía. Sin embargo, una visión transversal de la historia política postcolonial de la región permite distinguir ciertas pautas de gobernanza compartidas por los sistemas políticos que la integran (Camau, 1997; Pratt, 2007). Entre ellas figuran las comunes a distintos tipos de regímenes autoritarios. Éstas son: i) el imperio de discrecionalidad de la autoridad política sobre la ley; ii) la lógica monocrática del proceso de adopción de decisiones políticas; iii) la opacidad del proceso administrativo; y iv) el control y la limitación de la movilización y el asociacionismo cívico y político crítico con el status quo (Linz, 2000).

Ni que decir tiene que este conjunto de pautas de gobernanza representa un conglomerado de condiciones irreconciliables con la forma y el contenido de cualquier significado democrático del propio concepto de gobernanza. En primer lugar, el imperio de discrecionalidad autoritaria sobre la ley y la lógica monocrática del proceso de adopción de decisiones políticas entran en contradicción con el principio del Estado de Derecho y la efectiva división de poderes (Gherairi, 2008). En segundo lugar, la opacidad del proceso de gestión político-administrativa de lo público constituye la antítesis del respeto al principio de transparencia (Ben Othmane, 2008). Por último, la restricción de la movilización y el asociacionismo cívico o político impide a la ciudadanía el desempeño de un rol activo y participativo en el sistema político-administrativo, limitando su capacidad de demanda de responsabilidades políticas o de rendición de cuentas de gestión (Sedjari, 2008).

El dilema interpretativo

La complejidad semántica y simbólica que envuelve a la idea de “gobernanza democrática” no es la única controversia del debate sobre las condiciones de promoción de buenas prácticas de gobierno en el Magreb. Ésta figura sólo como dilema primigenio del que deriva y al que se le suma un problema de interpretación. A la multiplicidad de significados de “gobernanza democrática” corresponde una pluralidad de interpretaciones sobre cómo “debe ser” la gestión política, administrativa y económica de lo público en los países de la región.

Cuanto menos, en la literatura especializada destacan tres modelos interpretativos de gestión de la gobernanza democrática. Éstos son los denominados paradigmas de la *Administración Pública* (AP), de la *Nueva Gestión Pública* (NGeP) y de la *Nueva Gobernanza Pública* (NGoP)⁵. Ninguno de los tres representa un cuerpo de pensa-

5. El concepto de *gobernanza democrática* fue primero empleado desde el paradigma de la AP. Mas tarde dicho término sería asimilado y adaptado por el paradigma de la NgeP – variante evolutiva de los postulados del primero. La misma suerte evolucionista habría seguido su significado al ser luego incorporado a la visión de la NGoP – subsiguiente variación de las premisas de la NgeP.

miento teórico uniforme (Aucoin, 1996). Sin embargo, sí agrupan teorías y postulados referentes a cuatro temáticas. Éstas son: i) la distribución funcional del poder en el Estado; ii) la organización estructural de la Administración del Estado; iii) la fórmula político-administrativa de garantía del buen gobierno en la prestación de servicios; y iv) el papel que desempeña la ciudadanía en el sistema político-administrativo.

Atendiendo a la primera de estas cuatro categorías analíticas, se encuentra que mientras que la AP concibe un modelo de estado unitario centralizado, la NgEp se orienta hacia la concepción de un estado descentralizado o federal. En esta línea, el primer paradigma preconiza un sistema público centralizado y jerarquizado de prestación de servicios, y por contra, el segundo aboga por un sistema más descentralizado y desconcentrado, más flexible y horizontal. En este último aspecto coinciden la NGeP y la NGoP. Sin embargo, este último paradigma apuesta por un modelo más complejo de Estado, denominado de tipo *plural* y *pluralista* (Osborne, 2006). Desde este prisma, el poder de decisión, las competencias de ejecución y los recursos de implementación se distribuyen no sólo conforme al criterio de organización territorial del Estado, sino también de acuerdo a un principio sectorial que sugiere la explotación pragmática de redes de relaciones de influencia y reciprocidad entre sector público, sector privado y el llamado tercer sector (Meneguzzo, 2008).

La divergencia entre paradigmas se plasma igualmente sobre las distintas alternativas que éstos ofrecen a la distribución de responsabilidades políticas y responsabilidades de gestión. El paradigma de la AP pone el acento en la carga democrática que comporta un modelo organizacional administrativo de tipo vertical, integrado en una jerarquía ministerial dirigida por un político responsable ante la ciudadanía. Desde este punto de vista, el procedimiento de control que garantiza el buen funcionamiento del sistema se fundamenta en el principio de “rendición política de cuentas” (*political accountability*)⁶. En cambio, la NGeP contrasta con la versión anterior al apostar por un modelo horizontal y desagregado, basado en la creación de agencias autónomas especializadas e independientes, dirigidas por gestores públicos ajenos a criterios de responsabilidad política pero sujetos a principios de responsabilidad de gestión (*managerial accountability*)⁷. Por su parte, la visión del paradigma de la NGoP contempla un sistema de prestación de servicios articulado por una multiplicidad de actores de naturaleza pública y privada interdependientes entre sí. Bajo esta óptica, el

6. Glynn y Murphy (1996: 127) definen la noción *political accountability* de la siguiente forma: “political accountability is about how ‘those who are charged with drafting and/or carrying out policy’ owe explanations to the electorate... For example, when citizens are unhappy with government’s policies or with how they are implemented, they can correct this situation by voting their elected officials out of office”.

7. Glynn y Murphy definen la idea *managerial accountability* como rendición administrativa de cuentas bajo los siguientes términos: “*Managerial accountability, in contrast, refers to ‘accountability by managers for the achievement of defined and perhaps agreed resource allocation objectives’*” (1996: 127).

esquema de relaciones inter-organizacionales y de distribución de responsabilidades se complejiza en un diseño reticular que concede una gran fluidez a los procesos de dirección, gestión e implementación de políticas y servicios a través de comunicación constante y una gran dosis de coordinación. (Savas, 2000; Pollitt et al., 2004).

Los tres paradigmas presentan también visiones diversas en lo concerniente a los mecanismos de garantía de eficacia del buen gobierno de lo público. Desde el enfoque de la AP se entiende que la eficacia se consigue a partir del estricto seguimiento de la regla estructural y funcional del control jerárquico. Por el contrario, la NGeP apuesta por fórmulas de competición y contractualización como mecanismos reguladores por excelencia de la eficacia y eficiencia del gobierno, gestión y provisión de servicios. La NGoP, en cambio, defiende el régimen contractual entre unidades públicas, privadas o publico-privadas. La virtualidad garantista de este último modelo reside en los procesos de control que el mismo lleva asociados, basados no ya en meras normas formales sino también en normas informales de confianza inter-organizacional y de acumulación de capital relacional (Flynn, 2002; Osborne, 2006).

Finalmente, la observación contrastada de los tres paradigmas interpretativos de la gobernanza democrática descubre igualmente divergentes concepciones del papel del ciudadano en el sistema. El paradigma de la AP confiere al ciudadano el papel exclusivo del “elector” que recompensa o castiga con su voto la dirección política dada a la actividad del sector público y de la calidad resultante del servicio recibido. Por el contrario, en la medida en que la NgeP concibe un sector público descentralizado y desagregado en unidades autónomas que mantienen una relación competitiva o contractual con el sector privado, concede al ciudadano el rol de “cliente” que opta por uno u otro proveedor en virtud de la diversidad del mercado de servicios al que puede acceder y de su percepción sobre la calidad del servicio recibido. Por su parte, la NGoP presenta al ciudadano en una relación fluida e interdependiente con los distintos nódulos de la constelación de actores públicos y privados que integran el sistema. De ahí que le atribuya los distintos roles de “receptor”, “proveedor” y “auto-proveedor” de servicios.

Tal es la maleabilidad interpretativa de la aplicación gestora de la gobernanza democrática. Por ende, en la contemplación de la oportunidad de exportación de fórmulas para su implementación y gestión en los sistemas políticos del Magreb, la concreción de la alternativa de significación e interpretación de la misma resulta una tarea prioritaria y fundamental.

El dilema práctico

Quede por descontado que la promoción de cualquier versión conceptual o modelo interpretativo de aplicación de gobernanza democrática en los sistemas políticos del Magreb exige el previo despliegue de una multiplicidad de acciones trans-

formadoras que deben partir de la propia esfera política nacional. Al respecto, se ha llegado a la común conclusión de que el impulso efectivo de tales transformaciones requiere de la existencia de dos condiciones fundamentales de base en el contexto regional. Por una parte, autoridades políticas nacionales comprometidas con el cambio (ODCE, 1995; ONU, 1995; World Bank, 1997; PNUD, 2000). Por otra, una sociedad civil activa y organizada, promotora del mismo (Diamond, 1999). Hasta aquí la teoría y desde aquí mismo su contraste y disociación con la realidad.

La práctica política no ofrece evidencias claras ni de que el liderazgo político de los Gobiernos de la región figure como principal promotor de la democracia, ni de que la sociedad civil esté especialmente dispuesta a asimilar la implantación de principios de gobernanza democrática en la región. Por ello, desde hace tiempo algunos estudiosos críticos con este planteamiento teórico han venido a tildar de “ingenuas” tales premisas (Niblock, 1998:225).

A lo largo de las dos últimas décadas, todos los gobiernos de los sistemas políticos magrebíes han cumplido con las dos prácticas exigidas como antecedentes necesarios de los demás cursos de acción democratizadora. Éstas son la creación de instituciones políticas representativas y la promoción de procesos electorales para la composición de las mismas (World Bank, 2003; PNUD, 2003; 2004a; 2004b). Paralelamente, todos los procesos de liberalización política emprendidos por estos gobiernos entre los 70 y los 90 han otorgado una base constitucional al reconocimiento y salvaguarda de los principios de libertad, justicia y pluralidad para el desarrollo de tales consultas electorales. Sin embargo, ninguna de estos principios ha trascendido los textos normativos y el discurso gubernamental para llegar a materializarse verdaderamente en la praxis política⁸.

Si la expresión mínima de la democracia, como Bunce (2000: 714) señala, es la competición política regulada, debe señalarse que las elecciones celebradas en regímenes autoritarios e híbridos del Norte de África adolecen, precisamente, de falta de competitividad y de adecuación entre la norma y la práctica (Parejo, 2009; López, 2009; Hernando de Larramendi, 2009). Las libertades de movimiento, expresión, prensa, reunión y asociación son a menudo cercenadas por las fuerzas policiales en cumplimiento de consignas puntualmente definidas por las autoridades políticas. Los procedimientos de censado de electores y de registro de candidaturas discurren frecuentemente de forma poco transparente. Tampoco escapan a la sospecha los procedimientos de recuento y protección de los votos y los canales legales de denuncia

8. Cabe citar a este respecto la excepción de las elecciones mauritanas. Sobre la valoración de la vigencia de las condiciones de libertad, justicia y transparencia de este proceso electoral mauritano, ver Ojeda, R. (2008) “El proceso de transición en Mauritania”. Paper presentado al Seminario Internacional *Gobernanza de las Instituciones Públicas y Proceso de Democratización en el Magreb* celebrado en el marco del Programa Interanual de las Cátedras Euroárabes de la Fundación Euroárabe de Altos Estudios. Granada (España), 17-18 enero de 2008.

y contestación de los resultados publicados. De ahí que la celebración de elecciones no hayan servido para propiciar una verdadera dinámica de abierta competición política, ni para articular mecanismos de alternancia política ni, en definitiva, para conducir el curso político hacia un proceso democratizador. Muy al contrario, han valido para conceder una apariencia legitimista a la inamovilidad de la autoridad política establecida y al autoritarismo de su ejercicio del poder (Sivan, 2000; Pratt, 2007; Bustos, 2010; Szmolka, 2010; López, 2010; Martínez y Montabes, 2010; Ojeda, 2010; Parejo Fernández, 2010).

Por otra parte, es cierto que desde los años 80 la sociedad civil de las comunidades nacionales magrebíes viene atravesando un proceso de fortalecimiento (Carothers, 2002), y que cada vez son más destacados los esfuerzos institucionales desarrollados desde el la orilla Norte para procurar que dicho proceso se continúe en el tiempo (Ruiz, 2010). No obstante, también lo es que este fenómeno social no ha servido necesariamente para allanar el camino del proceso democratizador (Harik, 1994; Tessler, 1997; Pratt, 2007; An-Na'im, 2001). La observancia de dos fenómenos sostiene esta valoración.

El primero es que la línea de articulación más significativa de la sociedad civil es la organización y movilización – clandestina o legal – del sector islámico. La conformidad del conjunto de este sector de agregación social con los principios de tolerancia y libertad ha sido puesta erróneamente en entredicho a pesar de la existencia de grupos de tendencia moderada conformes con prácticas democratizadoras, tales como la celebración de elecciones pluralistas o la consideración de un rol igualitario para hombres y mujeres (Goldsmith, 2007; Moore, 2007).

El Islam político no constituye una entidad singular y monolítica, sino plural y heterogénea, integrada por un amplio número de organizaciones políticas, religiosas y sociales que reaccionan de forma particularizada ante los desafíos concretos que les presenta el contexto nacional en el que se desarrollan (Powell, 2009a). Por ello, algunos observadores están llamando insistentemente a la Unión Europea y a Estados Unidos a redefinir sus planteamientos básicos sobre el Islam político en sus diferentes iniciativas para la promoción del buen gobierno en el Magreb (Testas, 2000; Cofman Wittes, 2008; Durac y Cavatorta, 2009a, 2009b; Pace, 2009; Powell, 2009a, 2009b). Por una parte, han criticado que aunque la Declaración de Barcelona llamara al reconocimiento de la libertad religiosa y al mayor entendimiento entre las diferentes culturas del Mediterráneo, ni la Estrategia de Seguridad Europea (ESS) del 2003, ni la Estrategia Europea para el Combate de la Radicalización y Reclutamiento de Terroristas de 2005, ni la Estrategia Regional Europea para el Mediterráneo a aplicar entre 2007 y 2013 conceden a los movimientos islámicos un papel, minúsculo siquiera, en el proceso de transformación democrática. Igualmente han llamado la atención sobre el hecho de que tampoco la plataforma no-gubernamental Euro-med

haya incluido hasta el momento a organizaciones islámicas entre sus miembros – pese a que muchas de ellas son principales víctimas de hostigamiento, persecución y violación de derechos humanos, libertades civiles y políticas, y por tanto principales interesadas en la lucha contra el autoritarismo. En la misma línea han lamentado que la política de admisión de otras tantas ONGs se limita a organizaciones magrebíes seculares, rechazando cooperar con iniciativas de reivindicación social participadas por grupos islámicos. Con la misma lógica han mostrado su inquietud ante el hecho de que Estados Unidos presente el mayor interés por el comportamiento de los grupos sociales e islámicos magrebíes pero no les concede el rol de interlocutores. Finalmente, han advertido que las políticas estadounidenses y europeas de promoción de gobernanza democrática en el Magreb tienen en común no sólo la vaguedad y ambigüedad de la definición de sus propósitos, sino también el carácter contra-productivo de sus resultados.

El segundo fenómeno concierne a las organizaciones locales seculares orientadas a la defensa de los derechos humanos, las libertades civiles y los derechos de la mujer. Estas constituyen no sólo un movimiento minoritario, sino también sujeto a una dinámica bifronte. Por una parte figuran aquellas organizaciones que en un primer momento surgieron de forma autónoma y separada de las instancias oficiales del poder político y que con el tiempo han sido interferidas y patrimonializadas por el régimen. Como Izquierdo y Kemou (2009:31 y 35) advierten al respecto, en muchas ocasiones la movilización u organización de las masas responde a la capacidad de manipulación de algunas élites para utilizarlas en su propio beneficio como recurso en la competición por la acumulación de poder. Por otra parte, aparecen aquellas que han logrado prolongar en el tiempo su autonomía estructural y funcional respecto al régimen a costa de sufrir actos de represión y restricción generalizada de derechos y libertades políticas individuales y colectivas. Junto a éstas últimas, aparecen también nuevas organizaciones locales de derechos humanos, libertades civiles y derechos de la mujer que, desde una actitud contestataria al régimen establecido, han pretendido sustituir a las que han sido capitalizadas por el aparato de poder de la autoridad política (An-Na'im, 2001).

Tal es el la inadecuación del orden de premisas presupuestas para la instauración de las condiciones contextuales favorables para la implantación y arraigo de criterios de gobernanza democrática en el Magreb. Por ende, en la contemplación de la oportunidad de exportación de “gobernanza democrática” a los sistemas políticos del Magreb, resulta una tarea también prioritaria y fundamental la reconsideración de la teoría del paradigma dominante de comprensión de los procesos de transición a la democracia en la región.

Referencias bibliográficas

- AN-NA'IM, ABDULLAH.A. (2001) "Human Rights in the Arab World". *Human Rights Quarterly* 23: 701-732.
- AUCOIN, PAUL. (1996) "Reforma Administrativa en la Gestión Pública: Paradigmas, Principios, Paradojas y Péndulos". En AA.VV. *Lecturas de Gestión Pública*,... Madrid: MAP. P. 493-515
- AZZOUZI, ABDELHAK. (2005) *Autoritarisme et aleas de la transition démocratique dans les pays du Maghreb*. Paris: L'Harmattan
- BEN OTHMANE, MOHAMED L. (2008) "Transparencia, Participación y Proceso de Decisión en el Magreb". Comunicación presentada en el Seminario Internacional *Gobernanza de las Instituciones Públicas y proceso de Democratización en el Magreb*, del Programa Interanual de las Cátedras Euroárabes de la Fundación Euroárabe de Altos Estudios. Granada (España), 17-18 de enero.
- BLACK, ANTONY (2001) *The History of Islamic Political Thought: From the Prophet to the Present*. London: Routledge.
- BUNCE, VALERIE (2000) "Comparative Democratization: Big and Bounded Generalizations," *Comparative Political Studies*, 33 (6-7): 703-734
- BUSTOS, RAFAEL. (2008) «Elecciones y cambio político en Argelia (1962-2007)». En M.A. Parejo (Coord) *Los procesos electorales como elemento democratizador del Magreb*. Barcelona: Bellaterra. P. 149-184.
- CALLEYA, STEPHEN C. (2003) "Subregional Dynamics in the Western Mediterranean". *Mediterranean Quarterly*, 14 (4): 139-157.
- CAMAU, MICHAEL. (1997) «D'une République à l'autre. Refundation politique et aléas de la transition libérale ». *Monde Arabe Maghreb Machrek*, 157: 3-16.
- CAROTHERS, THOMAS. (2002) « The End of the Transition Paradigm ». *Journal of Democracy*, 13 (1): 5-21.
- Coffman, Tamara. (2003) "Islamist Parties. Three kinds of movements". *Journal of Democracy*, 19 (3):7-12.
- DIAMOND, LARRY. (1999) *Developing Democracy: Toward Consolidation*. London: John Hopkins University Press.
- DURAC, VINCENT Y CAVATORTA , FRANCESCO (2009a) "Strengthening Authoritarian Rule through Democracy Promotion? Examining the Paradox of the US and EU Security Strategies: The Case of Bin Ali's Tunisia". *British Journal of Middle Eastern Studies*, 36 (1): 3 -19.
- DURAC, VINCENT Y CAVATORTA , FRANCESCO (2009b) "Diverging or converging dynamics? EU and US policies in North Africa - an introduction". *The Journal of North African Studies*, 14 (1): 1- 9.
- FLYNN, NORMAN (2002) "Explaining New Public Management". En K. McLaughlin, (ed.) *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge. P. 57-88.

- GHERAIRI, GHAZI. (2008) "Instituciones Públicas en el Magreb: Reflexiones sobre la Gobernanza y el Proceso Democrático". Comunicación presentada en el Seminario Internacional *Gobernanza de las Instituciones Públicas y proceso de Democratización en el Magreb*, del Programa Interanual de las Cátedras Euroárabes de la Fundación Euroárabe de Altos Estudios. Granada (España), 17-18 de enero.
- GOLDSMITH, ARTHUR A. (2007) "Muslim exceptionalism? Measuring the "democracy gap". *Middle East Policy*. 14 (2): 86-96.
- HAQQANI, HUSAIN Y FRADKIN, HILLEL (2008) "Islamist parties: Going Back to the Origins". *Journal of Democracy*, 19(3)13-18.
- HERNANDO DE LARRAMENDI, MIGUEL (2009) "Los retos de Mauritania". En F. Izquierdo (Ed.) *Poder y Regímenes en el Mundo Árabes Contemporáneo*. Barcelona: Ediciones Bellatera. P. 177-180.
- IZQUIERDO, FERRAN Y KEMOU, ATHINA (2009) "La sociología del poder en el mundo árabe contemporáneo". En F. Izquierdo (Ed.) *Poder y Regímenes en el Mundo Árabes Contemporáneo*. Barcelona: Ediciones Bellatera. P. 17-61.
- KEDOURIE, ELIE (1994) *Democracy and Arab Political Culture*. (Segunda Edición). Washington: Washington Institute for Near East Policy,
- LINZ JUAN.J. (2000) *Totalitarian and Authoritarian Regimes*, new edition. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- LÓPEZ, BERNABÉ (2009) "E pur si mueve? Lógicas de poder y proceso de transición en la República Islámica de Mauritania". En F. Izquierdo (Ed.) *Poder y Regímenes en el Mundo Árabes Contemporáneo*. Barcelona: Ediciones Bellatera. P. 145-176.
- LÓPEZ, BERNABÉ. (2010) "Las elecciones legislativas marroquíes de 2007: absentismo y continuidad". En M.A. Parejo (Coord) *Entre el autoritarismo y la Democracia Los procesos electorales como elemento democratizador del Magreb*. Barcelona: Bellatera. P. 289-324.
- MARTÍNEZ, GUADALUPE. Y MONTABES, JUAN (2010) "Las elecciones en Túnez. Continuidades políticas y cambios electorales para la estabilidad de un régimen no competitivo". En M.A. Parejo (Coord) *Entre el autoritarismo y la Democracia Los procesos electorales como elemento democratizador del Magreb*. Barcelona: Bellatera. P.185-214.
- MENEGUZZO, MARIO. (2008) "La Gobernanza Económica en el Magreb. El Papel de la Cooperación Internacional". Comunicación presentada en el Seminario Internacional *Gobernanza de las Instituciones Públicas y proceso de Democratización en el Magreb*, del Programa Interanual de las Cátedras Euroárabes de la Fundación Euroárabe de Altos Estudios. Granada (España), 17-18 de enero.
- MOORE, MICHAEL. (2001) "Political Underdevelopment: What causes 'bad governance'. *Public Management Review*, 3 (3) 385 – 418.

- MOORE, HENRY C. (2007). "The dialectics of political Islam in North Africa". *Middle East Policy*, 14(4): 84-98
- NIBLOCK, TIM (1998) "Democratization: a theoretical and practical debate". *British Journal of Middle Eastern Studies*, 25: 2, 221- 233.
- OECD (1995) *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*, Paris: OECD.
- OECD (2002) "Distributed Public Governance: Agencies, authorities and other government bodies". En AA.VV, *Synthesis Report*. Paris: OECD, P. 9-32
- OJEDA, RAQUEL (2010) "Reflexiones sobre la evolución del sistema político en Mauritania". En M.A. Parejo (Coord) *Entre el autoritarismo y la Democracia Los procesos electorales como elemento democratizador del Magreb*. Barcelona: Bellaterra. P.87-114.
- OSPINA, SONIA., GRAU, NURIA. Y ZALTSMAN, ARIEL. (2004) "Performance evaluation, public management improvement and democratic accountability". *Public Management Review*, 6 (2): 229 – 251.
- OSBORNE, STEPHEN. P. (2006) "The New Public Governance?". *Public Management Review*, 8:3, 377 – 387.
- PACE, MICHELLE (2009) "Paradoxes and contradictions in EU democracy promotion in the Mediterranean: the limits of EU normative power". *Democratization*, 16(1) 39-58.
- PAREJO, MARIA ANGUSTIAS (2009) "Marruecos: la reivindicación de un sistema autoritario". En F. Izquierdo (Ed.) *Poder y Regímenes en el Mundo Árabe Contemporáneo*. Barcelona: Ediciones Bellaterra. P.105-144.
- PAREJO, MARIA ANGUSTIAS (2010) "Los sonoros silencios sobre la reforma constitucional en el Maruecos de Mohammed VI". En M.A. Parejo (Coord) *Entre el autoritarismo y la Democracia. Los procesos electorales como elemento democratizador del Magreb*. Barcelona: Bellaterra. P. 365-414.
- PNUD (1997) *Governance for sustainable human development*. En: <http://mirror.undp.org/magnet/policy/default.htm>
- PNUD (2003) "Ayuda Electoral", *Nociones Esenciales*, 14. En: <http://www.undp.org/eo/documents/essentials/spanish/Sp-essentials14.pdf>
- PNUD (2004a) *Sistemas y Procesos Electorales. Notas sobre la Práctica*. En: http://www.undp.org/governance/docs/ElectionsPN_Spanish.pdf
- PNUD (2005) *Arab Human Development Report: Toward Freedom in the Arab World*. http://www.undp.org/oslocentre/docs05/update_april%202005.pdf
- POLLIT, CHRISTOPHER et al. (2004) *Agencies: How Governments Do Things through Semi-Autonomous Organizations*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- POWEL, BRIEG TOMOS (2009a) "The stability syndrome: US and EU democracy promotion in Tunisia", *The Journal of North African Studies*, 14 (1): 57-73

- POWEL, BRIEG TOMOS (2009b) "A clash of norms: normative power and EU democracy promotion in Tunisia". *Democratization*, 16(1): 193 -214.
- PRATT, NICOLA. (2007) *Democracy and Authoritarianism in the Arab World*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- RUIZ, SUNANA (2010) "La cooperación española y andaluza y su incidencia en los procesos de cambio en Marruecos". En M.A. Parejo (Coord) *Entre el autoritarismo y la Democracia. Los procesos electorales como elemento democratizador del Magreb*. Barcelona: Bellaterra. P. 415-442.
- SAVAS, EMMANUEL. S. (2000) *Privatization and Public-Private Partnerships*. New York: Chatham House Publishers.
- SEDJARI, ALI. (2008) "Evolución de la Gobernanza de las Instituciones Públicas en el Magreb a través del Prisma de los Derechos Humanos". Comunicación presentada en el Seminario Internacional *Gobernanza de las Instituciones Públicas y proceso de Democratización en el Magreb*, del Programa Interanual de las Cátedras Euroárabes de la Fundación Euroárabe de Altos Estudios. Granada (España), 17-18 de enero.
- SIVAN, EMMANUEL (2000) "Illusion of Change". *Journal of Democracy*, 11 (3):69 – 83.
- SPRINGBORG, ROBERT (2009) "Comparative De-Democratisation: Backsliding in the West, Sinking in the South". En E. Kienle (Ed) *Democracy Building and Democracy erosion. Political Change North and South of the Mediterranean*. London: Saqui. P.135-157.
- SZMOLKA, INMACULADA (2010) "Elecciones y representación política en Marruecos". En M.A. Parejo (Coord) *Entre el autoritarismo y la Democracia Los procesos electorales como elemento democratizador del Magreb*. Barcelona: Bellaterra.P. 115-148.
- TENBENSEL, TIM. (2005) "Multiple modes of governance". *Public Management Review*, 7(2): 267 – 288.
- TESSLER, MARK. (1997) "The Origins of Popular Support for Islamist Movements: A Political Economy Analysis". En J. Entelis (ed.) *Islam, Democracy, and the State in North Africa*. Bloomington: Indiana University Press. P. 93–126.
- TESTAS, ABDELAZIZ (2000) "The contribution of EU investment to Tunisia's economic development". *The Journal of North African Studies*, 5 (2): 9-24.
- UN (1995) *Public Administration and Development*, General Assembly Resolution A/RES/49/136. En: <http://www.unpan.org/dpepa-gpab-ethics.asp>
- WORLD BANK (2002) *Reforming Public Institutions and Strengthening Governance: A World Bank Strategy*, Washington, DC: Public Sector Group; En:<http://www1.worldbank.org/publicsector/StrategyUpdate1.pdf>
- WORLD BANK (2003) *Better Governance for Development in the Middle East and North Africa: Enhancing Inclusiveness and Accountability*. Washington, D.C: World Bank.