

La economía política de la crisis argelina

El poco peso de las demandas económicas refleja que el país vive una crisis no tanto del flujo de renta, sino del sistema de distribución que se creó para asegurar el poder.

Aurèlia Mañé-Estrada

Desde el 22 de febrero, Argelia ha entrado en una ola de protestas masivas, de las que llama la atención la total ausencia de reivindicaciones socioeconómicas. En ninguna de las ingeniosas pancartas que desde esa fecha aderezan las manifestaciones *viernesinas* han aparecido eslóganes de reivindicación económica, exceptuando los referidos a evitar la explotación del gas de esquisto en el Gran Sur argelino, donde las manifestaciones actuales se yuxtaponen con las que, por ese motivo, se han ido repitiendo de forma intermitente desde 2015, cuando la gran movilización iniciada en In Salah se extendió por todo el país.

A pesar del poco peso de las demandas económicas en el marco de la crisis actual, en las redes sociales con frecuencia se alude a la economía política de la crisis argelina. Por ello, parece conveniente analizar cuál podría ser el problema económico a día de hoy.

La disciplina de la Economía Política hace referencia a las relaciones –de poder– económicas que se dan en el marco de la *polis* o sociedad. Así, en Argelia, este término tiene que hacer referencia a las relaciones que se articulan en torno al control y a la distribución del principal activo económico del país: los hidrocarburos (petróleo y gas) y, muy especialmente, la renta que estos generan. Por ello, el correcto análisis sobre la Economía Política de la crisis debería preguntarse si hay indicios de cambio, bien en el flujo de renta, bien en sus criterios de gestión.

¿Cambios en el flujo de renta?

Cuando Abdelaziz Buteflika accedió al poder en 1999, los ingresos por exportaciones de petróleo en Argelia fueron de más de 11.000 millones de dólares. En 2012, gracias a una tendencia alcista de los precios del petróleo a lo largo de toda la década, estos ingresos eran, en términos reales, unas cinco veces superiores. Ese mismo año, los precios del petróleo iniciaron una tendencia descendente, que se mantuvo hasta finales de 2016 y que afectó considerablemente a los ingresos del país.

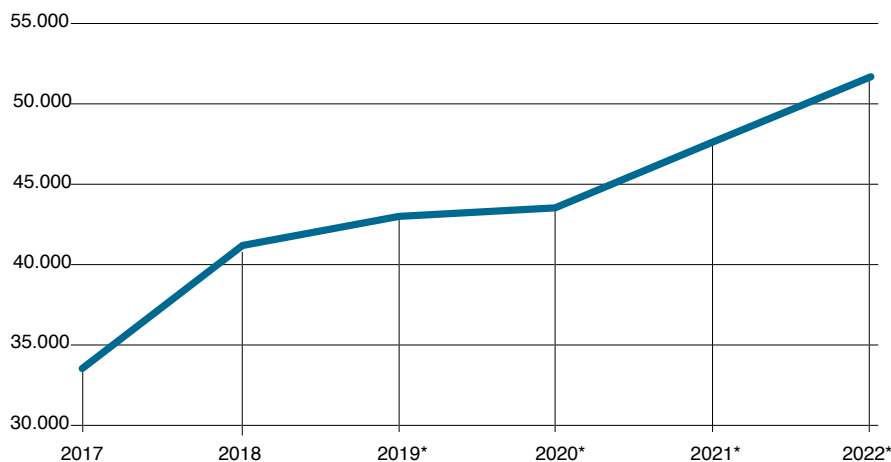
A pesar de ello, la población que hoy se manifiesta no ha notado prácticamente el efecto de este descenso y ello por dos razones. La primera es la existencia de un fondo de reservas nutrido de los excedentes de la balanza comercial argelina en los años de bonanza petrolera, que en 2013 contaba con divisas suficientes para cubrir tres años de importaciones. Este permitió seguir hasta finales de 2017 como si los precios del petróleo no hubieran descendido. A partir de ese año, aunque moderadamente, los precios iniciaron su tendencia ascendente, escalando desde unos escasos 40 dólares por barril en su pico más bajo de 2016, hasta unos 70 dólares por barril en abril de 2019.

La segunda es la otra cara de la moneda de lo anterior, el efecto positivo, multiplicador y acumulativo de un considerable aumento del gasto social (todavía de un 8,4% del PIB en la Ley de Finanzas de 2018) y en viviendas sociales (con un gasto en subvención de un 2% del PIB, según un informe del Grupo del Banco Mundial de 2017), posible gracias a la coyuntura de elevados precios del petróleo durante los años de Buteflika. Gasto que sirvió, además de para cimentar financieramente la Concordia Nacional, para comprar la paz social en un país que Buteflika heredó devastado por los efectos de la represión y los 200.000 muertos de la *década negra* (1991-2001) y, en el que en 2011 se temió el contagio de las *primaveras árabes*.

Por ello, podría interpretarse que las protestas actuales a diferencia de lo que ocurrió en la segunda mitad de los años ochenta, se deben a un “exceso” de gasto de casi dos décadas y no a una insuficiencia del mismo. Las imágenes que se han visto estos días son las de una juventud (un 45% de la población tiene menos de 25 años y un 54% menos de 30) sana, educada y politizada, gracias a la renta de los hidrocarburos; no las de una población hambrienta por la falta de dicha renta.

Así, desde este punto de vista, se podría decir que las revueltas son el resultado –positivo– de las cuantiosas inversiones que a lo largo de estos años hubo en el sis-

**Argelia: exportaciones de hidrocarburos
(millones de dólares)**



* Previsiones

Fuente: BP Statistical Review del World Energy 2018 hasta 2017. Desde 2018, previsiones de BMI Researcher "Algeria Oil & Gas Report, Q2 2018"

tema educativo argelino y no del derrumbe económico. Ciertamente que la mayoría de indicadores macroeconómicos se han deteriorado en los últimos años, pero el PIB todavía no ha dejado de mostrar tasas de crecimiento positivo, y la tasa de endeudamiento exterior de la economía argelina es una de las más bajas del mundo. Aunque desde 2016, cuando solo representaba un 1% del PIB, la tentación a recurrir a esta forma de financiación es creciente.

Por todo ello, respondiendo a una de las cuestiones que nos planteábamos, si por Economía Política de la crisis se entiende que las protestas se catalizaron por un deterioro de la situación económica, no parece que este sea el caso en la actualidad. Por tanto, es relevante preguntarnos sobre el otro aspecto de la Economía Política, las relaciones de poder vinculadas a la gestión y reparto de la renta de los hidrocarburos.

¿Cambios en las relaciones de poder en torno a la distribución de la renta?

Las relaciones de poder en una economía petrolera como la argelina se articulan en torno a la distribución de los ingresos obtenidos por la venta en el mercado internacional de una fuente de recursos centralizada (petróleo y gas), que es lo que llamamos renta petrolera.

En Argelia, el establecimiento de los criterios de distribución de esta renta tiene su origen en cómo se crean los mecanismos de equilibrio del *pouvoir* argelino. Un concepto impreciso que, según Lahouari Addi, es la forma de referirse al mecanismo de ejercicio de la autoridad estatal, cuyo engranaje central es la cúpula militar.

Desde el mismo momento de creación del Estado, el objetivo del *pouvoir* ha sido mandar en Argelia, al tiempo que mantenía simultáneamente el equilibrio en distintos planos: entre el Estado Mayor del Ejército y los servicios de seguridad; un equilibrio entre los dirigentes de las milicias de las distintas regiones militares en las que se estructuró el país durante la Guerra de Liberación Nacional, y la aceptación del conjunto de la población.

La renta petrolera ayudó en gran manera a este propósito, pues permitió tejer alianzas por medio de su distribución selectiva a determinados colectivos. Podría decirse que Huari Bumédiène (1965-1978) fue quien diseñó esta arquitectura político-económica

que ha perdurado hasta hoy.

En los años de su mandato, el presidente Bumédiène creó dos mecanismos de distribución de esta renta: el de los Planes de Industrialización, mediante los cuales, creando empresas y puestos de trabajo, distribuyó la renta a la mayoría de la población, y el de cooptación de sus pares del Ejército de Liberación Nacional que habían quedado excluidos del núcleo del *pouvoir*, creando cooperativas de antiguos combatientes o *muyahidines*. Con este fin se creó una Dirección General dependiente del Ministerio de Defensa para neutralizar a los movimientos de base y asegurarse el apoyo y fidelidad de antiguos combatientes del Ejército de Liberación Nacional. Aquí encuentra su origen el entramado que luego sería denominado mafia económico-militar, que no son otra cosa que unos conglomerados de poder (alianzas entre la cúpula civil y militar del Estado y grupos económicos) creados para apoyar al clan dirigente del momento.

Desde que Bumédiène estableciera este sistema se han producido tres cambios. El primero fue el inicio de la complejización interna de los conglomerados de poder que se produjo con el presidente Chadli Benyedid (1979-1988). Al romper con la política de industrialización de su predecesor, además de perder la legitimidad frente a la población, Benyedid favoreció la creación de un sector privado que se apropió de los "despojos" de la reestructuración industrial y del establecimiento de una política de importaciones masivas, que resultó en la creación de un sector comercial, de venta en el mercado libre de las importaciones subvencionadas, extremadamente lucrativo. Con ello, fomentó la aparición de un nuevo grupo económico de apoyo al clan presidencial que, como ocurriera en el periodo anterior, apuntaló al presidente en su mandato.

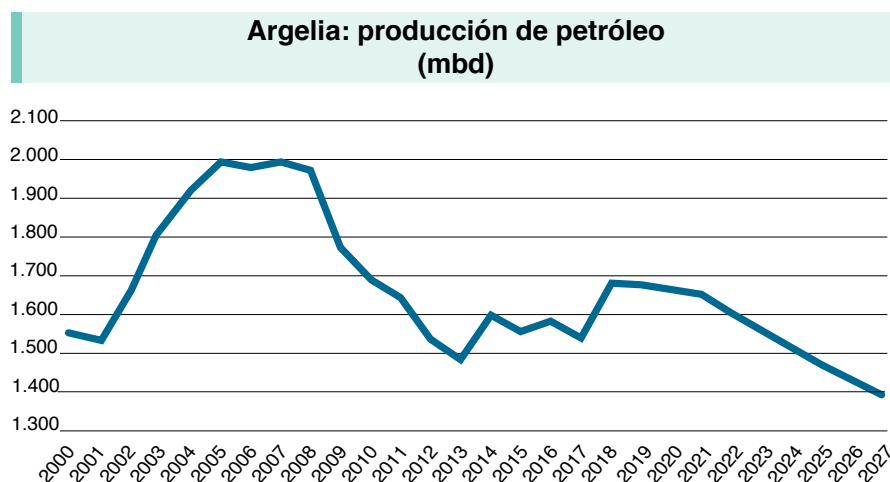
El segundo fue la internacionalización de los conglomerados de poder que se produjo en los años de la *década negra* (1991-2001), pues en Argelia cobraron protagonismo dos nuevos grupos de actores extranjeros: por un lado, aquellos vinculados a las actividades de seguridad y *securitización* del país relacionadas con la lucha contra el islamismo, que consolidaron su presencia después del 11 de septiembre de 2001. Y, por otro, aquellos vinculados a las reformas económicas estructurales que implantó el país en esos años, por recomendación del Fondo Monetario Internacional en 1994, y que fueron ganando peso a raíz de las sucesivas reformas aperturistas del sector de los hidrocarburos.

El tercer cambio fue la incorporación de grupos de “fuera del sistema” (contrabandistas, agentes del mercado negro, grupos armados islamistas) a los conglomerados de poder en el periodo del presidente Buteflika (1999-2019), pues una de las piezas de su política de reconciliación nacional fue incorporar a los proscritos del sistema en el mismo.

Los “externos” surgieron en varios momentos. En la *década negra*, además de algunos argelinos que se beneficiaron de contratos con inversores extranjeros, florecieron dos colectivos que hicieron mucho dinero fuera de la legalidad del sistema: los llamados *trabendistas* –contrabandistas o estraperlistas de bienes de todo tipo– y algunos islamistas del Frente Islámico de Salvación (FIS) o del Grupo Islámico Armado (GIA) que, a través de la extorsión, llegaron a acumular fortunas.

En los años noventa, toda esta actividad se produjo fuera de los circuitos del Estado, pero la necesidad de Buteflika de buscar apoyos “propios” le llevó a incorporar el capital acumulado gracias a estas actividades a los circuitos “tradicionales” de distribución de la renta. Como señaló Amel Boubekour en un artículo titulado “Rolling either way? Algerian entrepreneurs as both agents of change and means of preservation of the system” (*The Journal of North African Studies*, 2013) antiguos líderes del FIS se asociaron a florecientes empresas privadas –algunas propiedad de militares–, creando empresas import-export como la del hijo de Abasi Madani, líder del FIS, y la de Benazuz Zebda, editor del periódico islamista del FIS, o empresas de agua como Texanna, creada por el ex líder del GIA, Madani Mezrag.

A este nuevo tipo de empresarios hay que añadir aquellos que el clan presidencial ha promocionado directamente a través de contratos de obras públicas, ali-



Nota: mbd, miles de barriles diarios de petróleo (incluye NGPL y otros líquidos).
 Fuente: BP Statistical Review del World Energy 2018 hasta 2017. Desde 2018, previsiones de BMI Researcher "Algeria Oil & Gas Report, Q2 2018".

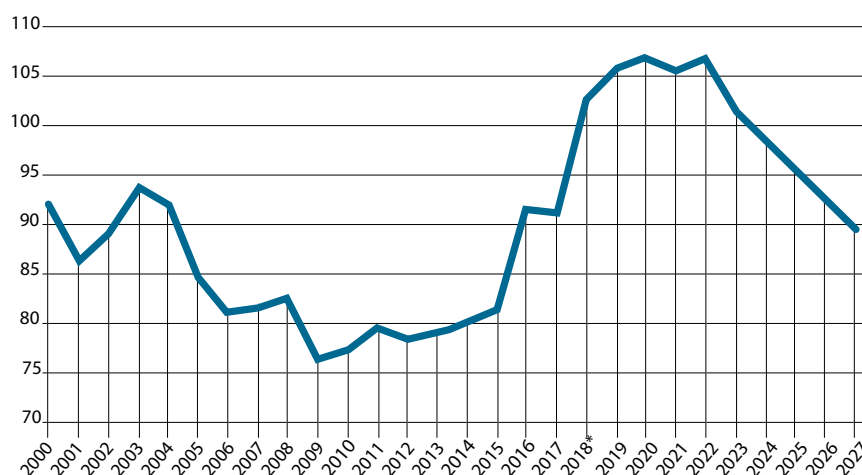
mentados por los años de bonanza petrolera. Es revelador que el 75% de los actores económicos censados en Argelia en la actualidad surgieran durante la presidencia de Buteflika. El ejemplo más claro de esta nueva clase económica privada es el Forum des Chefs d'Entreprises (FCE), que en la última década ha sido el foro económico más influyente del país fuera del sector de los hidrocarburos.

Con esta política, Buteflika basculó definitivamente los equilibrios internos, complejizando hasta el límite las alianzas en los conglomerados de poder. Como se afirmaba hace unos meses en *Monde Afrique*, la dificultad de encontrar un candidato de reemplazo a Buteflika residía en que este debía contar con el beneplácito de cuatro colectivos: el ejército argelino, los servicios de seguridad, los “hombres de negocios, cuya influencia ha crecido considerablemente” y los socios extranjeros occidentales. A lo que se debería añadir que, además, fuera “presentable” de cara a la población.

Esta es una razón económico-política de peso que explica por qué ha sido imposible encontrar a tiempo un candidato de relevo para el presidente Buteflika.

En estos últimos días, algunos autores ahondan en esta línea explicativa. Dos escritos son especialmente ilustrativos. El primero, del 5 de marzo de 2019 de Ahmed Henni publicado en *Algeria Watch*, cuyo título ya lo dice todo: “Algérie : soubresauts de l'accouchement d'un capitalisme balbutiant”. Su principal hipótesis es que en los años de Buteflika, el fuerte crecimiento demográfico de los empresarios (cuyo capital en origen es ajeno a la renta petrolera) sería el germen de una nueva clase capitalista que reclama su representación política en el juego del poder argelino. En la misma línea parece ir Riccardo Fabiani en su nota del 12 de marzo de 2019 para Carnegie Endowment for International Peace, en la que sostiene que las protestas en Argelia reflejan las divisiones entre la clase empresarial que se-

Argelia: producción de gas (bcm)



Nota: bcm, miles de millones de metros cúbicos de gas.

Fuente: BP Statistical Review del World Energy 2018 hasta 2017. Desde 2018, previsiones de BMI Researcher "Algeria Oil & Gas Report, Q2 2018"

gún hemos explicado, se dividiría entre aquella “tradicional”, creada históricamente con la renta petrolera, y una “nueva” tolerada por el sistema que distribuye la renta petrolera, pero creada con financiación cuyo origen no es el sistema: inversiones extranjeras, dinero del contrabando o de la extorsión, etc.

Con esta explicación se podrían entender mejor algunos de los hechos ocurridos en estos días, como la detención a finales de marzo de Ali Haddad, el hasta ahora presidente del FCE, o incluso el protagonismo de Rachid Nekkaz, un joven millonario empresario y activista político nacido en Francia que aspiraba a ser candidato en las elecciones presidenciales de 2019 y que tuvo un papel muy activo en la primera semana de las revueltas.

En este escenario tan complejo no es fácil aventurar qué es causa y qué es efecto, pero sí que parece que la excesiva complejización y la incorporación de actores –en origen– ajenos a la renta petrolera en los conglomerados de poder es lo que ha ocasionado la crisis del sistema establecido por Bumédiène en los años sesenta. Desde este punto de vista, Argelia refleja una crisis, no tanto del flujo de renta sino del Estado distributivo que se creó para asegurar el poder al *pouvoir*.

Consideraciones finales

Este análisis es especulativamente interesante, ya que da lugar a una recomendación distinta de la que se suele hacer para la economía argelina. Se suele hablar de la necesidad de convertir en productiva una economía que es rentista, pero visto desde esta perspectiva –la de las relaciones de poder que giran en torno a la distribución– de lo que se trata, al menos en lo inmediato, es de reajustar el sistema de

distribución de la renta, preferiblemente haciéndolo más transparente y democrático.

Este cambio, menos ambicioso que la transformación de una economía rentista en una productiva, por sí solo ya implicaría una profunda transformación del Estado, pues obligaría a una mayor transparencia en el reparto de la renta y ayudaría a combatir la cleptocracia y la corrupción, que son una de las lacras del sistema argelino.

Cierto es que esta propuesta es de difícil realización, pero merece la pena intentarlo aunque, también hay que reconocerlo, lleva implícito un riesgo importante. Transformar el Estado distribuidor sin alterar su principal fuente de ingresos, podría legitimar –por pactar una mayor democratización de los criterios de

distribución de la renta– políticas ambiental, territorial y regionalmente muy peligrosas.

Desde 2015, Argelia planea la explotación de las ingentes reservas de gas de esquisto en el Sur del país, en seis puntos que van desde el Oeste en Tinduf al Este en la frontera con Libia. Estas reservas, según las estimaciones internacionales, serían las terceras del mundo, por detrás de las de China y Argentina y por delante de Estados Unidos y Canadá. Estos planes fueron paralizados gracias a las movilizaciones en el Gran Sur de 2015. Hoy, sin embargo, la explotación del gas de esquisto figura en los planes incluidos en la estrategia para 2030 (SH2030) de la compañía petrolera argelina, Sonatrach y podrían ser la causa de la reapertura del debate sobre la modificación de la Ley de Hidrocarburos en pleno conflicto político y social. Como apuntaba recientemente Hocine Malti (*Algeria Watch*, 8 de abril de 2019) ello podría suponer una vez más, la cesión de los recursos naturales del país a extranjeros, que ha sido la técnica utilizada por Buteflika para comprar los apoyos en el exterior en momentos de conflicto.

El riesgo de toda esta operación es muy elevado, pues la ubicación de los yacimientos de gas de esquisto en la región deprimida del Sur de Argelia, cerca de las fronteras de Libia y del Sáhara, hace temer por la regionalización del conflicto.

Este, desde mi punto de vista, es el gran peligro que planea sobre el Gran Sur argelino. Analistas, organismos e inversores internacionales deberíamos tener en cuenta que apoyar la continuidad del régimen –aunque sea indirectamente a través de una reforma de la Ley de Hidrocarburos que abra la puerta a la explotación masiva del gas de esquisto en Argelia– es, en el contexto regional actual, una gran temeridad. ■