

# NORTE Y SUR DEL MEDITERRÁNEO: RELACIONES Y ESTRATEGIAS ECONÓMICAS

**Josep M<sup>a</sup> Jordán Galduf**

Catedrático de Economía Aplicada  
Universidad de Valencia

## RESUMEN

Ante la importancia estratégica del Área Mediterránea y la situación de fragilidad económica, social y política de la ribera sur, la nueva política de la Unión Europea ha adoptado diversas estrategias y medidas para favorecer su estabilidad y desarrollo económico.

**Palabras clave:** Área Mediterránea, política económica.

## ABSTRACT

Due to the strategical importance of the Mediterranean Area, and the fragility of the economic, social and politic situation in the countries located at the southern shore, the new European policy focuses in favouring their stability and economic development.

**Key words:** Mediterranean Area, economic policy.

## 1. INTRODUCCIÓN

El Área Mediterránea constituye una zona de importancia estratégica para la Unión Europea (UE); especialmente, para los países de la Europa del Sur. Ello es así tanto por razones de proximidad geográfica y vínculos históricos, como por la interdependencia económica existente y la necesidad de consolidar la paz y la estabilidad en el conjunto de la región.

En síntesis, el estado actual de la misma es el siguiente: mientras los países de la ribera norte del Mediterráneo se enfrentan a la necesidad de realizar un ajuste continuo de sus actividades tradicionales para adaptarse a la realidad de un Mercado Único Europeo y una

economía mundial globalizada, la mayoría de los países de la ribera sur se ven atrapados en una difícil situación que les impide escapar del subdesarrollo. Les aquejan profundos desequilibrios de carácter económico y social, lo que ha generado una cierta inestabilidad política y algunas formas de extremismo radical. Ello entraña, por supuesto, grandes retos, pero son muchas también las oportunidades y posibilidades que ofrece el desarrollo global del Área Mediterránea.

La Unión Europea ha desarrollado desde su creación un complejo sistema de acuerdos comerciales y de cooperación con distintos grupos de países (véase, por ejemplo, Bataller y Jordán 1994), ocupando un lugar importante dentro del mismo los establecidos con los llamados Países Terceros Mediterráneos (PTM). El objeto de este artículo es realizar un análisis de la Política Mediterránea de la UE, la cual resulta de particular interés para España y los otros países de la Europa del Sur. Los PTM con los que la UE mantiene una relación especial (cristalizada en acuerdos de asociación o de cooperación) son los siguientes: Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Siria, Líbano, Jordania, Israel, los Territorios Palestinos, Turquía, Malta y Chipre. Queda excluida, por tanto, Libia (con la que la UE no tiene acuerdo alguno), así como la antigua Yugoslavia y Albania (con las que sí que existen ciertos acuerdos, pero se considera que forman parte de una problemática específicamente europea y han quedado por ello fuera de los PTM).

En los últimos años han sido numerosos los comunicados oficiales de la Unión Europea en los que se ha recalcado la necesidad de reforzar los lazos con los PTM. Así, el Consejo Europeo de Corfú, de junio de 1994, declaró la voluntad política de la UE de convertir al Mediterráneo en una «zona de cooperación que garantizara la paz, la seguridad, la estabilidad y el bienestar», y los posteriores Consejos Europeos de Essen (diciembre de 1994) y Cannes (junio de 1995) perfilaron una nueva estrategia europea hacia la región con el objetivo de establecer una «Asociación Euromediterránea». Todo lo cual tuvo como colofón la Conferencia Euromediterránea celebrada en Barcelona los días 27 y 28 de noviembre de 1995, la cual consagró dicha nueva estrategia.

El orden que seguiremos en este artículo será el siguiente. En el segundo apartado se esbozan las relaciones económicas existentes entre el Norte y el Sur del Mediterráneo, reseñando primero la frágil situación en que se encuentran los PTM y destacando después los principales rasgos característicos de los flujos comerciales entre la UE y dichos países. En el tercer apartado se alude a la evolución seguida por la Política Mediterránea de la UE hasta los años noventa, dedicando el cuarto apartado a comentar el impacto de la misma y a presentar la nueva estrategia europea hacia la región. Finalmente, en el quinto apartado se extraen las conclusiones más significativas.

## **2. LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE EL NORTE Y EL SUR DEL MEDITERRÁNEO**

La mayoría de los PTM presentan hoy una situación de especial fragilidad socioeconómica y política, puesta de relieve, por ejemplo, con la aparición de movimientos integristas y xenófobos. Dicha situación, que conlleva notables riesgos para la seguridad europea, tiene muy diversas raíces y manifestaciones, algunas de las cuales son de carácter interno y otras de carácter externo (si bien es difícil separarlas en la práctica).

Entre las causas de carácter «interno» destacan las siguientes: a) un fuerte crecimiento de la población que tiene como consecuencia unas pirámides demográficas en las que predomi-

**Cuadro 1**  
ALGUNOS INDICADORES BÁSICOS DE LAS DOS RIBERAS DEL MEDITERRÁNEO

	PNB per cápita (dólares) 1993	Tasa media de creci- miento (%) 1980-1993	Esperanza de vida (años) 1993	Analfabe- tismo de adultos (%) 1993	Deuda Externa (% PIB) 1993
<b>RIBERA SUR</b>					
Marruecos	1.040	1,2	64	48	73
Argelia	1.780	-0,8	67	39	54
Túnez	1.720	1,2	68	32	54
Egipto	660	2,8	64	52	71
Jordania	1.190	—	68	18	117
Líbano	950	—	69	19	64
Siria	1.110	—	68	36	106
Turquía	1.970	2,4	67	19	48
Malta	7.970	3,2	76	13	22
Chipre	10.380	4,9	77	6	47
Israel	13.920	2,0	77	—	24
<b>RIBERA NORTE</b>					
Portugal	9.130	3,3	75	15	—
España	13.590	2,7	78	2	—
Francia	22.490	1,6	77	—	—
Italia	19.840	2,1	78	—	—
Grecia	7.390	0,9	78	7	—

Fuente: Banco Mundial y ONU.

nan los estratos jóvenes; b) un insuficiente crecimiento económico que deriva en unas altas de desempleo, una baja calidad de vida y una fuertes corrientes migratorias hacia España y los otros países europeos; c) un alto grado de endeudamiento externo; d) una distribución de la renta y la riqueza muy desigual que provoca fenómenos de dualización y marginación social (lo que constituye el mejor caldo de cultivo para el integrismo islámico); y e) una presencia frecuente de gobiernos autoritarios y de formas de gestión pública carentes de suficiente legitimación democrática y apoyo social.

Entre las causas «externas» de la frágil situación de los PTM, cabe resaltar las siguientes: a) los numerosos conflictos (de carácter étnico o religioso, fronterizos o económicos) existentes en la región, que exacerban la tendencia hacia el armamentismo y dificultan el desarrollo de muchos de estos países; y b) las desigualdades en los niveles de bienestar entre los PTM y la UE que no dejan de crecer, originando efectos de imitación, deseos de emigrar y frustración respecto a las condiciones de vida.

Son muy fuertes, en efecto, los contrastes en los niveles de desarrollo entre las dos riberas del Mediterráneo, aunque existe también una notable diversidad dentro de cada uno de estos dos grupos de países (véase el cuadro 1).

La renta per cápita media de la mayoría de los PTM se sitúa en la actualidad entre los 600 y los 2.000 dólares, constituyendo los mismos lo que el Banco Mundial denomina países de ingreso bajo (Egipto) o mediano bajo (Líbano, Marruecos, Siria, Jordania, Túnez, Argelia y Turquía). En cambio, Malta y Chipre, con una renta per cápita entre los 8.000 y los 10.500 dólares, se hallan al mismo nivel de Grecia y Portugal, e Israel tiene una renta per cápita media (de unos 14.000 dólares) similar a la española, constituyendo todos ellos países de ingreso mediano alto o ya alto, si bien a una gran distancia todavía de los países más ricos del Mediterráneo que son Italia y Francia (con una renta per cápita de unos 20.000 y 22.500 dólares, respectivamente).

Si en lugar de la variable renta per cápita elegimos otros indicadores de desarrollo, como la esperanza de vida al nacer o el porcentaje de analfabetismo de adultos, el contraste señalado entre ambas riberas del Mediterráneo adquiere los mismos tonos: la esperanza de vida oscila entre los 64 años en Marruecos y Egipto, y los 78 años en España, Italia y Grecia; y la tasa de analfabetismo de adultos, entre cerca del 50% en Egipto y Marruecos, y el 2% o menos en Israel, España, Francia e Italia.

En los últimos quince años el crecimiento de la renta per cápita ha sido muy significativo en Malta y Chipre, notable en Turquía e Israel, y más moderado en Túnez y Marruecos. Mientras tanto, Jordania, Argelia, Líbano y Siria han experimentado pérdidas más o menos importantes en sus niveles de renta per cápita, y Egipto apenas ha sido capaz de escapar de una pobreza extrema.

Todo lo cual ha sido motivo de particular inquietud para los países de la Europa del Sur (que comparten además con los PTM el uso de un Mar que observa un creciente grado de contaminación). Y, respondiendo precisamente a esas preocupaciones, el Consejo Europeo destacaba también en sus últimas reuniones que los recientes compromisos establecidos con los países de Europa Central y Oriental no iban a ir en menoscabo de su cooperación con los PTM.

Tal postura tiene un enorme sentido. Al fin y al cabo, la globalización de la economía mundial exige una presencia cada vez más amplia y diversificada de los actores económicos europeos en la escena internacional, y la proximidad geográfica de los PTM hace de los mismos una zona de amplias posibilidades para el empresariado europeo (incluido el español), como mercado potencial para sus productos y como destino significativo para sus inversiones exteriores.

La fuerte interdependencia económica existente entre la UE y los PTM se pone claramente de manifiesto a través de sus intensas relaciones comerciales (véase, por ejemplo, Battaller y Jordán 1995), cuyos rasgos definitorios más importantes pasamos a describir a continuación.

Por un lado, la Unión Europea constituye el principal socio comercial de los PTM. Así, un 55% de las exportaciones de estos países se dirige actualmente a la UE-15. Dicha dependencia de la región respecto a los mercados comunitarios se halla bastante generalizada, aunque resulta más pronunciada en el caso de los países del Magreb (véase el cuadro 2). La excepción lo suponen Jordania y Líbano (cuyas exportaciones se destinan principalmente hacia el Oriente Medio) e Israel (que encuentra en los Estados Unidos un importante mercado para sus productos). En conjunto, la cuota de mercado de los PTM en el total de las importaciones comunitarias se sitúa en la actualidad en un 5,5% (véase el cuadro 3).

Por otro lado, los PTM son también un socio comercial importante de la Unión Europea.

**Cuadro 2**  
DEPENDENCIA COMERCIAL DE LOS PTM DE LA UE-15  
(Año 1992)

	Exportaciones de los PTM a la UE (% sobre el total)	Importaciones de los PTM de la UE (% sobre el total)
Marruecos	65	57
Argelia	75	67
Túnez	78	73
Egipto	40	41
Jordania	5	32
Líbano	19	45
Siria	63	39
Chipre	42	56
Malta	76	78
Turquía	54	47
Israel	36	52
<b>PTM</b>	<b>55</b>	<b>52</b>

Fuente: Base de Datos COMTRADE.

**Cuadro 3**  
IMPORTANCIA COMERCIAL DE LOS PTM PARA LA UE-15

	Importaciones de la UE de los PTM		Exportaciones de la UE a los PTM (% sobre el total)
	(1)	(2)	
1963	5,9	5,0	8,2
1970	4,2	3,2	6,5
1980	4,8	3,2	8,6
1985	6,6	3,7	8,5
1990	5,5	4,2	7,5
1993	5,5	4,4	8,4

(1) Cuota de mercado total de los PTM en la UE (en %)

(2) Cuota de mercado de los PTM en la UE excluyendo las importaciones energéticas (en %).

Fuente: Base de Datos COMTRADE.

Ésta destina a aquéllos sobre un 8,5% de sus exportaciones (véase el cuadro 3), más que a los países de Latinoamérica y la ASEAN juntos y casi tanto como a toda la Europa del Este (incluida la antigua Unión Soviética), si bien esos grupos de países constituyen en el presente un mercado más dinámico que el de los PTM. Los envíos de la UE a los PTM

**Cuadro 4**  
**PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES DE ESPAÑA ENTRE LOS PTM**  
(en millones de Ecus)

	IMPORTACIONES ESPAÑOLAS DE LOS PTM		EXPORTACIONES ESPAÑOLAS A LOS PTM	
	1986	1994	1986	1994
Marruecos	166	405	287	547
Argelia	457	703	249	714
Túnez	75	181	134	182
Egipto	72	247	189	200
Israel	53	199	136	384
Turquía	72	205	111	325
<b>Total PTM</b>	<b>945</b>	<b>2.186</b>	<b>1.348</b>	<b>3.428</b>

Fuente: EUROSTAT

representan algo más de un 50% del total de las importaciones de éstos, una proporción que se distribuye de manera bastante uniforme entre los distintos países del área (véase el cuadro 2).

Para España, en particular, también resultan muy significativos los intercambios comerciales con los Países Terceros Mediterráneos, destinando a los mismos en torno a un 15% de sus exportaciones extracomunitarias y recibiendo de ellos sobre un 8% de las importaciones extracomunitarias. Tales flujos comerciales han tendido a aumentar en general en los últimos años, siendo los principales socios comerciales de España, en términos absolutos, los siguientes: Argelia, Marruecos, Israel, Turquía, Egipto y Túnez (véase el cuadro 4).

Otro rasgo característico de las relaciones comerciales de la Unión Europea con los PTM es que las mismas arrojan un crónico superávit en favor de la primera. De hecho, los PTM constituyen el único grupo de países en desarrollo con el que la UE mantiene históricamente un saldo comercial positivo, el cual es además bastante importante, habiendo aumentado de forma muy significativa en los últimos años (véase el cuadro 5).

Con todo, vale la pena resaltar el proceso de diversificación que se ha operado en la composición de las exportaciones de los PTM a la Unión Europea en los últimos decenios, habiendo disminuido sensiblemente la importancia relativa de las exportaciones agrícolas frente a un aumento muy considerable de las exportaciones industriales (véase el cuadro 6).

En efecto, si hace unos treinta años la mitad de las exportaciones de los PTM a la UE-15 lo constituían los productos agrícolas (un 40% de los cuales eran frutas y hortalizas), hoy dichas exportaciones sólo representan el 12% del total (de las que un 60% son frutas y hortalizas). Los productos energéticos, que pasaron a ser la exportación dominante de la región en la primera mitad de los años ochenta, siguen siendo muy importantes en la actualidad, pero su cuota exportadora se ha reducido al nivel de 1963.

Mientras tanto, las exportaciones de productos industriales, que en 1963 sólo suponían el 6% del total (y en 1970 el 10%), han aumentado de manera muy significativa en los últimos

**Cuadro 5**  
**EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE LA UE-15 CON LOS PTM**  
(en millones de Ecus)

	<b>Exportaciones de la UE a los PTM</b>	<b>Importaciones de la UE de los PTM</b>	<b>Tasa de Cobertura Comercial (*)</b>
1963	2.452	2.190	112,0
1970	3.887	2.815	138,1
1980	20.812	14.721	141,4
1985	36.158	29.489	122,6
1990	34.437	27.800	123,9
1993	45.098	29.881	150,9

(\*)  $\frac{\text{Exportaciones}}{\text{Importaciones}} \times 100$

Fuente: Base de Datos COMTRADE.

**Cuadro 6**  
**COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PTM A LA UE-15 (en %)**

	<b>1963</b>	<b>1980</b>	<b>1993</b>
Frutas y hortalizas	21	9	7
Otros productos agrícolas	30	7	5
Energía	30	58	30
Minería	11	7	3
Química	1	3	4
Textiles	1	3	4
Ropa	0	5	23
Zapatos	0	0	1
Maquinaria (y mat. transporte)	1	3	10
Otras manufacturas	3	5	9
Productos sin clasificar	2	0	4
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Base de Datos COMTRADE.

años, pasando de representar el 19% en 1980 (y el 21% en 1985) al 51% en 1993. Este aumento se ha debido sobre todo al auge de las exportaciones de prendas de vestir (que hoy representan casi la cuarta parte del total de las exportaciones de los PTM, cuando en los años sesenta apenas existían) y, en menor medida, al incremento de las exportaciones de maqui-

naria (y material de transporte) y otras manufacturas (que en conjunto representan cerca de un 20% de las exportaciones totales).

Como resultado de este proceso, en Marruecos, Túnez, Líbano, Chipre, Malta, Turquía e Israel el primer sector exportador es ya alguna industria manufacturera. Las frutas y hortalizas sólo son el segundo sector exportador en Marruecos, Chipre y Turquía, lugar que ocupan en Siria otro tipo de productos agrícolas. Por otra parte, en Argelia, Egipto y Siria la energía sigue siendo el principal sector exportador, y en Jordania lo es la minería.

Este proceso de diversificación de las exportaciones revela un cambio estructural importante en muchos de los PTM, los cuales han comenzado a especializarse en la producción y exportación de ciertos productos industriales. Dicho proceso, basado en el uso intensivo de factores relativamente más abundantes en tales países (como son la mano de obra y ciertas materias primas), si se mantiene y generaliza puede señalar el inicio de un mayor dinamismo económico y social en la región.

### 3. LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA DE LA UE: SU EVOLUCIÓN HASTA LOS AÑOS 90

Pero, ¿desde cuándo tiene la Unión Europea una Política Mediterránea y en qué consiste la misma? Realmente, la preocupación europea por el Mediterráneo no es reciente. A lo largo de los años sesenta la Comunidad Europea (CE) estableció ya una serie de acuerdos de índole muy diversa con los distintos PTM (véase, por ejemplo, Jordán 1989). Ahora bien, no fue sino en 1972, en vísperas de la primera ampliación de la CE, cuando ésta se planteó una estrategia «global y más equilibrada» con el objetivo de contribuir al desarrollo económico de la región. Así surgió la llamada Política Global Mediterránea, cuyos instrumentos fundamentales fueron dos: las preferencias arancelarias y la cooperación técnica y financiera.

En el marco de dicha política, se negociaron o renegociaron durante los años setenta distintos acuerdos con los diferentes PTM: acuerdos de cooperación con los países del Magreb (Marruecos, Argelia y Túnez), con los países del Masrek (Egipto, Jordania, Siria y Líbano) y con Yugoslavia; acuerdos de asociación con Malta, Chipre y Turquía; y un acuerdo de libre comercio (con un protocolo de cooperación) con Israel. Mientras tanto, Libia y Albania quedaron al margen de este entramado de acuerdos al no aceptar el ofrecimiento realizado por la Comunidad. Por lo que a Grecia se refiere, dicho país solicitó su adhesión a la CE en 1975 (tras el restablecimiento de la democracia), de igual forma que lo hicieron España y Portugal en 1977, por lo que la política aplicada a esos países ya no formó parte de la Política Global Mediterránea.

Esta política, como ya se ha indicado, pretendía contribuir al desarrollo de los PTM. Los acuerdos firmados en ese marco tenían una estructura similar, aunque su contenido específico variaba un tanto según las condiciones de cada país. Sus principales aspectos en común eran los siguientes.

En el ámbito comercial, casi todas las exportaciones de productos industriales procedentes de los PTM recibieron una exención arancelaria en la CE, con la notable excepción de algunos productos textiles (a los que se otorgó un cierto trato preferencial, pero se les impuso también unas restricciones cuantitativas). Las exportaciones de productos agrícolas mediterráneos (cítricos, hortalizas, aceite de oliva, vino, etc.) se beneficiaron de importantes reducciones arancelarias, aunque la mayoría de esas exportaciones tuvo que seguir afrontando otros mecanismos protectores derivados de la Política Agraria Común (PAC): principal-

mente, precios de referencia y calendarios de importación (en el caso de las frutas y hortalizas) y contingentes arancelarios (en el caso, por ejemplo, del vino y el arroz).

En el ámbito de la cooperación técnica y financiera, la CE asumió la obligación de participar en el apoyo de determinadas iniciativas importantes para el desarrollo económico y social de los países del Magreb y del Masrek y, en menor medida, de Israel, suscribiendo con cada uno de estos países unos protocolos financieros plurianuales en base al presupuesto comunitario y al Banco Europeo de Inversiones.

Hasta mediados de los años ochenta se sucedieron dos generaciones de protocolos financieros entre la Comunidad y esos países. Los primeros cubrieron el período 1978-1981 y su cuantía total ascendió a 669 millones de ecus, asignándose prioritariamente los mismos a obras de infraestructura, ayudas a la industria y proyectos de formación e investigación. Los segundos protocolos cubrieron el período 1982-1986, ascendieron a 1.015 millones de ecus y se destinaron prioritariamente a conseguir un mayor grado de autosuficiencia alimentaria en la región. Egipto fue el país que recibió un mayor apoyo financiero en ambos protocolos, seguido de Marruecos.

Mientras tanto, la Comunidad Europea se ampliaba de nuevo, y esta vez hacia el Sur. Primero se incorporaba Grecia en 1981, luego lo hacían España y Portugal en 1986. Era obvio que esta ampliación mediterránea de la CE podía repercutir negativamente sobre los PTM, erosionando sus preferencias arancelarias e implicando un efecto de desviación de comercio en su perjuicio. En concreto, la nueva ampliación de la CE planteaba serias amenazas a la posibilidad de mantener los niveles de las exportaciones tradicionales de dichos países. Así, España era un fuerte competidor de Marruecos en productos agrícolas, y Portugal lo era de Egipto y Túnez en productos textiles. Por ello, se exigía una nueva adaptación de la Política Mediterránea.

En marzo de 1985 el Consejo realizaba una declaración reafirmando el objetivo de la Política Global Mediterránea de contribuir al desarrollo económico de los PTM. La Comunidad trataba así de tranquilizar a dichos países respecto a las consecuencias de la ampliación, destacando que intentaría mantener sus exportaciones tradicionales y apoyar los esfuerzos para reducir su dependencia alimentaria y diversificar su producción, al tiempo que se comprometía a mejorar su nivel de cooperación técnica y financiera. Con ese fin, la Política Mediterránea quedó reformulada unos meses después del siguiente modo (véase, por ejemplo, Jordán 1989).

En el ámbito comercial, y en particular en su vertiente agrícola, el compromiso comunitario fue mantener las tradicionales corrientes de exportación de dichos países a la CE. Para ello se definieron unas «cantidades tradicionales» de importación de cada país para los diferentes productos (cítricos, tomates, aceite de oliva, vino, uva de mesa) que fueron calculadas de una manera flexible (y favorable a los intereses de los PTM) a partir del promedio de intercambios observados en el período 1980-1984.

Para lograr ese objetivo, se instrumentaron tres grupos de medidas: a) la eliminación progresiva de los derechos aduaneros aplicables a dichos productos, en paralelo al desmantelamiento de los derechos aplicados a España y Portugal; b) la reducción del precio de entrada establecido por la PAC y aplicable a las «cantidades tradicionales» de cítricos y uva de mesa, en paralelo a la reducción del precio de referencia para España; y c) un tratamiento específico para otros productos «sensibles» (tales como el vino, el aceite de oliva, las patatas tempranas y la carne de ternera).

En el ámbito de la cooperación técnica y financiera, los terceros protocolos con los países del Magreb y del Masrek y con Israel se adoptaron formalmente el 30 de marzo de 1987, con validez hasta el 31 de octubre de 1991. La cuantía global de los mismos quedó establecida en 1.618 millones de ecus, representando un 59% de incremento respecto a los protocolos anteriores.

De cualquier manera, la evolución problemática de la mayor parte de las economías mediterráneas a lo largo de los años ochenta (véase, por ejemplo, Jordán 1992 y 1995) y una serie de nuevos desafíos (tales como la realización del mercado único europeo, la apertura de la Comunidad hacia el Este y el avance del integrismo islámico) aconsejaron replantearse muy pronto la orientación de la Política Mediterránea.

La Comisión destacó cinco principales áreas de actuación para orientar de manera más directa dicha política hacia los problemas que atenazan el desarrollo económico de los países de la región: a) el apoyo de las necesarias reformas económicas de los PTM, b) el fomento de la inversión privada, c) el incremento de la financiación bilateral y comunitaria, d) la mejora del acceso al mercado comunitario de sus exportaciones, y e) el fortalecimiento del diálogo económico y político entre la CE y los PTM. Y sobre la base de estas propuestas, en 1992 entró en vigor una Política Mediterránea Renovada con los siguientes elementos fundamentales.

En el plano comercial, se trató una vez más de mejorar el acceso al mercado comunitario de las exportaciones agrícolas e industriales procedentes de los PTM. Respecto a las exportaciones agrícolas, se ofreció un aumento de los contingentes considerados como «cantidades tradicionales», a efectos de una supresión arancelaria y la posible reducción del precio de entrada. En cuanto a las exportaciones de productos textiles, la Comunidad se manifestó dispuesta a negociar el avance hacia un régimen de libre acceso, en línea con los resultados alcanzados en la ronda Uruguay del GATT respecto al Acuerdo Multifibras.

En el plano de la cooperación técnica y financiera, se suscribieron los cuartos protocolos para el período 1992-1996. La dotación de los mismos (que se elevó a 2.375 millones de ecus) se fijó a un nivel considerablemente superior a los protocolos anteriores y ahora se incidió mucho más en la necesaria reestructuración económica de los PTM. En ese sentido, se estableció por primera vez un componente de «ajuste estructural» para apoyar las reformas económicas de los distintos países en su proceso de avance hacia unos sistemas económicos menos intervenidos y más abiertos.

Al margen de los protocolos, se estableció otro tipo de cooperación financiera de carácter horizontal (con una dotación de 2.150 millones de ecus) destinada a apoyar la cooperación e integración regional y las medidas de protección del medio ambiente. Esta nueva línea financiera es la que ha permitido poner en marcha los diversos programas MED (Med-Invest, Med-Urbs, Med-Media, Med-Campus, Med-Techno, Med-Migration y Med-Ambient) con la pretensión de involucrar más directamente a las sociedades civiles de ambos lados del Mediterráneo (creando redes de agentes económicos, sociales e institucionales de los distintos PTM y la Unión Europea).

La Política Mediterránea Renovada implicó, sin duda, un salto cuantitativo y un giro cualitativo muy importantes en la cooperación de la UE con los PTM, potenciándose en mayor medida los elementos de que depende el desarrollo económico de los mismos; a saber: las necesarias reformas económicas, la inversión y la creación de puestos de trabajo, la apertura exterior, el control del crecimiento demográfico, la democratización política y el apoyo a los sectores sociales más sensibles.

Ahora bien, el progreso económico y social de la región depende a su vez crucialmente de que se alcance un mayor grado de interdependencia comercial e inversora entre ambas orillas del Mediterráneo, siendo éste el objetivo al que apunta ahora la nueva estrategia mediterránea de la Unión Europea.

#### 4. LA NUEVA ESTRATEGIA MEDITERRÁNEA DE LA UE

Verdaderamente, no es fácil evaluar el impacto que ha podido tener hasta ahora la Política Mediterránea de la UE en el desarrollo de los PTM. Como mucho, se pueden apuntar los siguientes aspectos. Por un lado, la progresiva (aunque lenta) mejora de la cuota de mercado de los PTM en la UE desde 1970 (véase el cuadro 3), a pesar de la fuerte competencia de numerosos países emergentes, avala la hipótesis de que la Política Mediterránea ha tenido un efecto positivo en la evolución de las exportaciones de los PTM a la UE. Desde luego, el sensible aumento de dicha cuota en la primera mitad de los años ochenta y su caída en la segunda mitad tienen mucho que ver con la evolución del precio de la energía, pero a la vez se produjo un aumento general y sostenido en las demás importaciones procedentes de los PTM, lo que ha permitido la estabilización posterior de dicha cuota en torno a un 5,5%.

Por otro lado, el proceso de diversificación que se ha operado en la composición de las exportaciones de los PTM a la UE, en base a un considerable aumento de las exportaciones industriales (véase el cuadro 6), apoya también la hipótesis del efecto favorable de la Política Mediterránea sobre el desarrollo de dichos países. Es más, las restricciones del Acuerdo Multifibras al comercio de productos textiles no han llegado a impedir que la confección aumentara notablemente sus exportaciones a la UE y se haya convertido en uno de los sectores más dinámicos de los PTM.

Con todo, nos podemos preguntar si la Política Mediterránea no hubiera podido ser capaz de generar un mayor dinamismo en las exportaciones de los PTM a la UE e imprimir una diversificación aun más satisfactoria en la estructura de las mismas. Como se ha señalado anteriormente, uno de los aspectos más llamativos en las relaciones entre la UE y los PTM es la persistencia de un amplio déficit comercial en estos últimos (véase el cuadro 5). Además, los flujos netos de inversión extranjera directa (IED) hacia dichos países continúan siendo hoy muy insuficientes, habiendo perdido los mismos de forma espectacular peso relativo en el total de IED recibida por los países en desarrollo (representando en 1993 el 2% frente al 15% en 1986).

Como cabía esperar, el impacto de la Política Mediterránea ha variado por países, siendo más favorable, en general, en aquéllos que han seguido una estrategia de desarrollo hacia afuera, fomentando las exportaciones y promoviendo las inversiones extranjeras. Ese ha sido el caso de Chipre, Malta e Israel, países con unas economías tradicionalmente más abiertas, lo que ha permitido un mayor dinamismo del sector exportador. Y ése es también el caso de Turquía, Túnez y Marruecos, países que en los últimos años han tendido a potenciar un mayor juego del mecanismo de mercado en el interior y una mayor apertura externa de sus economías. Mientras tanto, otros países como Siria, Jordania, Egipto y Argelia han seguido una orientación opuesta y han quedado más al margen de las ventajas de la Política Mediterránea.

Sea como fuere, incluso los países que parecen haberse beneficiado más de la Política

Mediterránea han experimentado avances insuficientes en sus niveles de desarrollo (véase el cuadro 1), siendo la situación global de la región, como decíamos al principio, altamente frágil y vulnerable. Por todo ello, la Unión Europea ha considerado pertinente dotar de otros contenidos a su política comercial y de cooperación con los PTM, y entrar en una nueva fase en sus relaciones con los mismos.

La nueva estrategia de la UE hacia los PTM se fue perfilando en las comunicaciones que la Comisión elevó al Consejo y al Parlamento Europeo en octubre de 1994 y marzo de 1995 (véase Comisión de las Comunidades Europeas 1994 y 1995), cuyas propuestas esenciales fueron recogidas en los acuerdos de los Consejos Europeos de Essen y Cannes. En esencia, se trataba de definir un esquema de relaciones con dichos países dentro de un espíritu de asociación, y orientar hacia los mismos una ambiciosa política de cooperación que constituyese el complemento de la apertura hacia el Este y confiriese a la acción exterior de la UE una coherencia geopolítica.

Con esas orientaciones como base, los días 27 y 28 de noviembre de 1995 se produjo la Conferencia Euromediterránea de Barcelona (entre los quince países miembros de la UE y los once PTM), cuyas resoluciones constituirían el punto de partida de una nueva etapa en la evolución de la Política Mediterránea. En la declaración final de dicha Conferencia, los participantes se mostraban convencidos de la necesidad de actuar de una manera conjunta ante los retos comunes que afrontan, lo que requería definir un marco multilateral y duradero de relaciones que complementara a las relaciones bilaterales ya existentes entre la UE y cada uno de los PTM.

El objetivo último es la conversión del Mediterráneo en una zona de paz, estabilidad y prosperidad, lo que exige un reforzamiento de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos, un desarrollo económico y social sostenible y equilibrado, la lucha contra la pobreza y la necesidad de una mejor comprensión entre las distintas culturas. Con ese fin, se acuerda instaurar una asociación global, articulada en torno a tres aspectos clave: a) el diálogo político y la seguridad; b) el desarrollo económico y la cooperación financiera (con objeto de crear un área de prosperidad compartida); y c) un mayor énfasis en los elementos culturales, sociales y humanos (favoreciendo los intercambios entre las sociedades civiles).

Centrándonos en el segundo apartado, la Conferencia de Barcelona se fijó como objetivos a largo plazo los siguientes: 1) acelerar el ritmo de desarrollo socioeconómico sostenible de los PTM; 2) mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones (aumentando el nivel de empleo y reduciendo las diferencias de prosperidad con el Norte); y 3) fomentar la cooperación y la integración regionales. Con ese fin, los participantes acordaron establecer una asociación euromediterránea basada en: 1) la instauración progresiva de un área de libre comercio hasta el año 2010, en el marco de las posibilidades y obligaciones que plantea la Organización Mundial de Comercio (OMC); y 2) la ejecución de una adecuada cooperación económica, tecnológica y financiera por parte de la UE, con vistas a propiciar la modernización económica de los PTM en la perspectiva de un desarrollo endógeno y sostenible.

Sin duda, la creación de un área de libre comercio es un elemento esencial de la asociación euromediterránea y supondrá un esfuerzo especial para los diferentes países. El comercio de productos manufacturados se liberalizará mediante el desmantelamiento gradual de las barreras arancelarias y no arancelarias. Por lo que a los productos agrícolas se refiere, partiendo de los flujos tradicionales, y en la medida en que lo permitan las diferentes

políticas agrícolas, se liberalizarán también progresivamente mediante el acceso preferente y recíproco. Finalmente, el comercio de servicios y el derecho de establecimiento de empresas se liberalizarán a su vez gradualmente teniendo en cuenta la disciplina del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS).

El establecimiento de ese área de libre comercio se llevará a cabo a través de la adopción de unos nuevos Acuerdos de Asociación Euromediterráneos entre la UE y los diferentes PTM, así como a través de unos eventuales acuerdos de libre comercio entre los propios PTM. En el momento en que se redacta este artículo se han concluido ya tres Acuerdos de Asociación Euromediterráneos con Túnez, Israel y Marruecos, y se está negociando otros con Egipto y Jordania. Con Líbano se está a punto de iniciar la negociación al respecto, mientras que con Siria y Argelia ésta no parece tan inmediata. Con Chipre y Malta la Unión Europea ha comenzado a poner en marcha un proceso de pre-adhesión, y con Turquía ha quedado establecida en 1996 una unión aduanera para productos industriales.

Respecto a la cooperación económica, tecnológica y financiera de la UE con los PTM, se ha destacado, en primer lugar, la importancia que revisten para el desarrollo económico las inversiones (la eliminación progresiva de obstáculos a las mismas y la creación de un entorno favorable a las inversiones extranjeras directas), la cooperación regional y empresarial, los recursos humanos, el agua y el medio ambiente, la pesca, la energía, la agricultura y el medio rural, el desarrollo de las infraestructuras (de transporte y telecomunicaciones) y el esfuerzo en I+D. En segundo lugar, la UE ha activado los medios financieros necesarios para aplicar su política de cooperación, con miras a apoyar un desarrollo endógeno sostenible y la adaptación de las economías de los PTM a las exigencias de una zona de libre comercio.

En ese sentido, el Consejo Europeo de Cannes decidió que los recursos presupuestarios destinados a los PTM alcanzarían los 4.685 millones de ecus en el período 1995-1999 (véase el cuadro 7), triplicando así los fondos asignados en el lustro anterior, a los que hay que añadir una cantidad comparable en forma de préstamos del Banco Europeo de Inversiones. Todo ello en el marco de una programación plurianual, adaptada a sus objetivos y prioridades, teniendo en cuenta las especificidades de cada país. Por otro lado, está previsto que a

**Cuadro 7**  
COOPERACIÓN FINANCIERA PREVISTA CON LOS PTM EN EL PERÍODO 1995-1999  
(millones de Ecus)

Años	Importe
1995	550
1996	900
1997	1.000
1998	1.092
1999	1.143
<b>Total</b>	<b>4.685</b>

Fuente: Consejo Europeo de Cannes, junio de 1995.

partir de 1997 la parte esencial de las actividades de cooperación con los PTM se agrupe en una sola partida presupuestaria (MEDA) en sustitución de los protocolos financieros que expiran en octubre de 1996. Con ello se quiere destacar el carácter global y horizontal del nuevo enfoque, dotándolo de una gestión más flexible y eficaz.

La Comisión ha propuesto tres áreas de intervención prioritarias en la asignación de la ayuda financiera de la UE a los PTM: a) el apoyo a la transición económica, b) el logro de un mejor equilibrio socioeconómico, y c) el avance en la integración regional.

La primera de estas áreas incluirá precisamente el establecimiento de la zona euromediterránea de libre comercio, la dinamización del sector privado de los PTM, la modernización de sus actividades económicas, el fomento de la inversión privada europea en estos países y el ajuste de sus infraestructuras económicas (en materia de transportes, energía, telecomunicaciones, agua y saneamiento).

La segunda área de prioridad se centrará en la mejora de los servicios sociales (educación básica, sanidad, vivienda, etc.), el desarrollo rural, la protección del medio ambiente, la formación profesional, el fortalecimiento de la democracia y el respeto de los derechos humanos, el apoyo a los intercambios culturales, la cooperación para reducir la inmigración clandestina y la lucha contra el tráfico de drogas, el terrorismo y la criminalidad internacionales.

Finalmente, la tercera área de prioridad (relativa al logro de una mayor integración entre los propios PTM) se manifestará en el apoyo al establecimiento de estructuras de cooperación regionales (constituyendo un ejemplo la llevada a cabo recientemente entre Egipto, Israel, Jordania y los Territorios Palestinos), así como en la asistencia a la realización de infraestructuras de transporte y comunicaciones que faciliten el comercio intra-regional.

En definitiva, la nueva estrategia mediterránea de la UE espera que se produzca el despegue económico de los PTM a través de un mayor anclaje de éstos en la economía europea. Para ello es necesario que dichos países realicen un esfuerzo sostenido de liberalización y reestructuración de sus economías, y la UE deberá acrecentar su cooperación para que los PTM puedan superar sus dificultades políticas, económicas y demográficas. Un elemento adicional del nuevo enfoque es que se pretende propiciar en mayor medida la participación de la sociedad civil en la asociación euromediterránea, para lo que se plantean instrumentos de cooperación descentralizada que intentan intensificar los intercambios entre los distintos agentes del desarrollo (empresas, universidades, asociaciones, sindicatos, medios de comunicación, etc.).

## 5. CONCLUSIÓN

La separación existente en el Mediterráneo entre un Norte desarrollado y un Sur subdesarrollado no es irreversible y puede superarse. Pero ello depende tanto de las políticas de ajuste y reforma que adopten los propios PTM como de la política de cooperación al desarrollo que instrumente la Unión Europea (con la que aquéllos guardan una estrecha interdependencia económica).

Hasta ahora, la Política Mediterránea ha tenido un efecto positivo, aunque insuficiente, en el desarrollo de los PTM. La nueva estrategia mediterránea de la UE (con su énfasis en el fortalecimiento del diálogo político, la sustitución del tratamiento preferencial por la apertura mutua de los mercados y un aumento sustancial de la cooperación financiera) puede

resultar un enfoque más adecuado, tanto por lo que ella misma está dispuesta a hacer como por los compromisos que asumirán los propios PTM en pro de la transformación de sus sistemas económicos y sociales.

Sin duda, la realización de un área de libre comercio representa grandes desafíos para las economías de los PTM, los cuales se verán sometidos en mayor medida a la competencia de los exportadores europeos (y, en su caso, de ellos mismos entre sí). Pero ello significará también un revulsivo para el empresariado de esos países y una mayor atracción para las inversiones extranjeras, particularmente europeas (dado que los acuerdos euromediterráneos ofrecen un marco conveniente al respecto).

Si en la actualidad asistimos a un proceso de deslocalización de determinadas actividades productivas de los países más desarrollados en favor de algunos países menos desarrollados, ello acontece también entre el Norte y el Sur del Mediterráneo y puede ser impulsado por la nueva estrategia de la UE hacia la región. Los países del Norte, como España, no pueden sino aceptar este reto, potenciando nuevos sectores que compensen las pérdidas de producción y empleo de los antiguos y apostando fuertemente por la modernización de estos últimos.

Todo proceso de ajuste es siempre difícil, pero la difusión del desarrollo representa a la vez nuevas oportunidades y ventajas para todos. Así, la dinámica positiva observada en los últimos años por la economía marroquí ha llevado a intensificar muy notablemente las relaciones comerciales y financieras entre España y Marruecos, convirtiéndose nuestro país en el segundo proveedor y cliente más importante del vecino país magrebí, así como en el segundo inversor más importante en el mismo entre los distintos países occidentales. Por lo tanto, la preocupación por la competencia en determinados productos a corto plazo no debe oscurecer el enorme potencial de una relación de complementariedad más global a medio y largo plazo.

La nueva Política Mediterránea de la Unión Europea pretende crear un clima más favorable para el desarrollo económico de los PTM, aumentando el empleo y el nivel de vida de sus poblaciones y promoviendo las adecuadas reformas sociales y políticas. Con ello tenderán a disminuir también las tensiones en el interior de estos países y en el conjunto de la región, pudiendo afirmarse que la difusión del desarrollo es la única vía de que se consolide la paz y la estabilidad en el conjunto del Área Mediterránea.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BATALLER, F. y JORDÁN, J. M. (1994): «La dimensión exterior de la Unión Europea», en J. M. Jordán Galduf (Coordinador): *Economía de la Unión Europea*, Cívitas, Madrid.
- BATALLER, F. y JORDÁN, J. M. (1995): «El Mediterráneo Sur y Oriental y la Unión Europea: las relaciones comerciales y su entorno estratégico», *Información Comercial Española*, nº 744, agosto-septiembre.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1990): «Hacia una nueva Política Mediterránea: Propuestas para el período 1992-1996», *SEC*, junio.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1994): «Reforzar la política mediterránea de la Unión Europea mediante una Asociación Euromediterránea», *COM* (94) 427 final, 19 de octubre.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1995): «Reforzar la política medite-

- rránea de la Unión Europea: Propuestas para la creación de una Asociación Euromediterránea», *COM* (95) 72 final, 8 de marzo.
- JORDÁN GALDUF, J. M<sup>a</sup> (1989): *España frente a los Terceros Países Mediterráneos*, Generalitat Valenciana, Valencia.
- JORDÁN GALDUF, J. M<sup>a</sup> (1990): «Estrategias de desarrollo industrial en los países del Magreb», *Boletín Económico de ICE*, nº 2.232.
- JORDÁN GALDUF, J. M<sup>a</sup> (1992): «La agricultura en los países del Norte de África: situación y perspectivas», *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics*, nº 14.
- JORDÁN GALDUF, J. M<sup>a</sup> (1995): «La tarea del desarrollo en los países del Magreb: esfuerzo interno y cooperación externa», en E. Viana y M. Hernando (Eds.) *Cooperación Cultural en el Occidente Mediterráneo*, Fundación BBV, Bilbao.