



INCIPE

**INSTITUTO DE CUESTIONES INTERNACIONALES
Y POLÍTICA EXTERIOR**

La Comunidad Europea, el Magreb y España

ALBERTO NAVARRO GONZÁLEZ

Instituto De Cuestiones Internacionales y Política Exterior

Ensayo INCIPE nº 4. 1992.

El Autor

ALBERTO NAVARRO GONZÁLEZ (Santa Cruz de Tenerife, 1955) es Director General de Coordinación Jurídica e Institucional comunitaria de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas del Ministerio de Asuntos Exteriores desde abril de 1991. Licenciado en Derecho por la Universidad de Salamanca, ingresó en la Carrera Diplomática en 1980. Después de unos meses en la Dirección General de Iberoamérica del Ministerio de Asuntos Exteriores ha estado destinado en Honduras (1980/1982), en Checoslovaquia (1982/1985) y en la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas en Bruselas (1985/1989). En 1989, antes de ocupar su puesto actual, fue nombrado Subdirector General de Programas Comunitarios de Cooperación en la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica.

Introducción

Es evidente que el Mediterráneo tiene para la Comunidad una gran importancia, tanto política como económica. Es el tercer socio comercial de la Comunidad Europea — después de los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) y los Estados Unidos— con el que anualmente obtenemos un superávit de 7.000 millones de ecus en los intercambios comerciales. Y la Comunidad tiene, lógicamente, también un interés de primer orden en asegurar la estabilidad política y social de estos países.

Consciente de estos intereses políticos y económicos, así como de los graves problemas de desarrollo que afectan a estos países, la Comunidad Europea hace ya más de 20 años, en la Cumbre celebrada en París en octubre del año 1972, estableció las bases de lo que después se ha denominado "Política Mediterránea".

Esta Política Mediterránea ha tenido como objetivo principal el de contribuir al desarrollo económico y a la estabilidad política y social del Mediterráneo. Para ello la Comunidad Europea ha concluido una serie de Acuerdos de Asociación o de Cooperación con todos sus vecinos mediterráneos, a excepción de Libia:

- Países del Magreb (Marruecos, Argelia y Túnez).
- Países del Mashrek (Egipto, Jordania, Líbano y Siria).
- Israel, Turquía, Ex-Yugoslavia, Chipre y Malta. Estos Acuerdos, como veremos más adelante, responden todos ellos a un esquema muy similar, que incluye, junto a un marco institucional que permite asegurar el diálogo político (reuniones ministeriales), un trato muy preferencial desde el punto de vista comercial (libre cambio industrial y concesiones agrícolas) y Protocolos financieros integrados por subvenciones con cargo al presupuesto comunitario y préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI). Y su objetivo prioritario es el desarrollo de estos países, contribuyendo de este modo a su prosperidad y estabilidad.

Cómo se habrá observado, esta Política Mediterránea se limita al Magreb *strictu sensu* integrado por Marruecos, Argelia y Túnez, sin incluir a Libia, país con el que la Comunidad no mantiene relaciones, ni a Mauritania que -desde el punto de vista de la cooperación comunitaria — forma parte del Convenio de Lomé.

Precisamente el análisis, desde una perspectiva española, del presente y del futuro de las relaciones entre la Comunidad Europea y estos tres países del Magreb va a ser el objeto principal de este estudio.

Para ello nos ocuparemos, en primer lugar, de los factores que condicionan el desarrollo económico del Magreb y que deben estar muy presentes a lo largo de todo nuestro análisis: el impresionante ritmo de crecimiento demográfico, los altos índices de desempleo, la necesidad de introducir plenamente una economía de mercado y la pesada carga de la deuda exterior.

A continuación expondremos las distintas reformas que, desde el año 1983 en el caso de Marruecos, y unos años más tarde en Túnez y Argelia, se han puesto en marcha a fin de asegurar un crecimiento económico estable y sostenido. Cerraremos este primer

capítulo de estudio de las economías del Magreb con un breve balance del resultado de estas reformas en las que nunca debe de olvidarse su dimensión social y humana.

En el segundo capítulo pondremos de relieve, con algunos datos de intercambios comerciales y de interdependencias, algo que es evidente: la necesidad de "anclar" aún más al Magreb en Europa ofreciéndole una perspectiva razonable de futuro.

A continuación pasaremos a estudiar a los distintos protagonistas de esta cooperación: la Política Mediterránea de la Comunidad Europea, Marruecos, Argelia y Túnez. En cada uno de ellos haremos también un breve balance de esta cooperación que, como veremos, ha sido claramente insuficiente —pese a sus evidentes logros— en relación con la magnitud de los desafíos a los que debía hacer frente.

En el cuarto capítulo expondremos el contenido y objetivos de la Política Mediterránea Renovada, actualmente en aplicación, qué es la respuesta comunitaria a estas carencias e insuficiencias. A propuesta del Comisario Abel Matutes, el Consejo de Ministros aprobó en diciembre de 1990 este salto cualitativo y cuantitativo en las relaciones entre la Comunidad Europea y el Magreb.

Pero precisamente la aceleración histórica que hemos vivido estos últimos años en nuestro continente (unificación alemana, recuperación de la libertad política y económica en los países de Europa central y oriental, desintegración de la URSS y de Yugoslavia) ha contribuido a crear un cierto sentimiento de marginación en el Magreb.

Al mismo tiempo, la Comunidad se ha confirmado como el principal factor de estabilidad política y económica de Europa así como un centro de atracción para todos sus vecinos. Por ello se ha hecho necesario un nuevo enfoque en estas relaciones: el partenariado euro-magrebí.

En el quinto capítulo estudiaremos este concepto de asociación o partenariado euromagrebí que debería contar con nuevos instrumentos y ámbitos de cooperación y con un nuevo marco contractual: los futuros Acuerdos euro-magrebíes.

Finalmente esbozaremos unas conclusiones que no pueden ser otras que las de insistir en la necesidad de asegurar, con los medios a nuestro alcance, el desarrollo económico y político de los países del Magreb.

Y es que en la Comunidad -al igual que en España-- no podemos pensar en su desarrollo y prosperidad, a todos los niveles, si no contamos con un entorno estable. Porque, como se ha repetido tantas veces, la estabilidad, la prosperidad y la seguridad del Magreb es también la nuestra. Y ha llegado el momento, como veremos más adelante, de dar a esta política de vecindad la coherencia y los instrumentos necesarios que nos permitan asegurar un futuro común a ambos lados del Mediterráneo.

1. El Magreb: nuestro vecino inmediato

Actualmente las diferencias entre los niveles de desarrollo de la Comunidad y del Magreb son de 10 a 1 y se están haciendo cada vez mayores.

Es evidente que el crecimiento económico de los países del Magreb —y en concreto de Marruecos, Argelia y Túnez, en los que concentraremos este estudio— es claramente insuficiente para asegurar el trabajo y la prosperidad a una población en constante aumento. Existe, pues, el riesgo de alejar al Magreb cada vez más del desarrollo político, económico, social y cultural que se está llevando a cabo en Europa. En un momento en que la Comunidad Europea avanza en una doble dirección de profundización y ampliación sería una actitud suicida olvidar nuestra frontera Sur. Y hay que tener en cuenta que un Magreb marginado sería también, antes o después, un Magreb inestable.

La urgencia de ofrecer a estos países una perspectiva de anclaje a largo plazo en Europa y de estimular su desarrollo económico ha sido puesta de relieve en numerosas ocasiones, como por ejemplo en el Consejo Europeo de Lisboa de junio de 1992.

Pero para ello es conveniente analizar previamente los factores que condicionan el desarrollo económico de esos países así como el alcance de los procesos de reforma que han iniciado hace unos años.

Los factores condicionantes de sus desarrollo económico

Entre los factores que condicionan actualmente el desarrollo económico de los países del Magreb merecen destacarse el crecimiento demográfico, la necesidad de introducir una economía de mercado, el desempleo y la deuda exterior. El crecimiento demográfico.

El crecimiento demográfico del Magreb sigue siendo excesivo para que sea posible asegurar un desarrollo económico sostenido en estos países. Según las últimas cifras del Banco Mundial, la población de Marruecos, Argelia y Túnez se duplicará en los próximos 35 años.

Es evidente que no será posible mejorar las condiciones de vida de estas poblaciones, respondiendo a las crecientes demandas de infraestructuras, educación y empleo, si se mantienen en los próximos años las altas tasas actuales de crecimiento demográfico (entre el 2,1% anual en Túnez y el 2,8% en Argelia).

Sólo en Marruecos hay 250.000 nuevas solicitudes de empleo cada año, un 50% de adultos analfabetos y más de 3,7 millones de niños sin escolarizar. En Argelia la tasa de analfabetismo entre adultos, que es también del 50%, llega hasta el 63% en las mujeres.

Las presiones sociales son evidentes, acrecentadas incluso por la proximidad de Europa que, a través de la televisión, acelera la toma de conciencia de su atraso económico y crea un sentimiento de frustración que da lugar a la emigración o al auge del fundamentalismo.

Actualmente hay ya más de 5 millones de emigrantes magrebíes en la Comunidad y es evidente que las medidas de control policial y de visados no podrán solucionar a medio y largo plazo este problema. Es necesario, pues, hacer frente a las causas de esta emigración (que en algunos países es un factor implícito de su política de desarrollo) promoviendo desde la Comunidad el desarrollo económico de estos países y concentrando la ayuda en sectores creadores de empleo.

La economía de mercado

El establecimiento de una economía de mercado es también, como el control del crecimiento demográfico, una condición necesaria para el desarrollo económico de los tres países y por ello la incluimos entre los factores que condicionan su futuro.

El objetivo principal de las reformas que están teniendo lugar actualmente en los tres países es el de volver a integrar sus economías en la economía mundial. Y, al mismo tiempo, liberalizarlas fomentando un mayor protagonismo y dinamismo del sector privado.

Para conseguir estos objetivos se están poniendo en marcha, como veremos con cierto detalle más adelante, programas de ajuste que incluyen privatizaciones, nuevas políticas monetarias y reformas financieras, fiscales, comerciales, de liberalización de precios y de fomento de las inversiones extranjeras.

CUADRO 2 **PRINCIPALES MAGNITUDES ECONOMICAS (1990)**

	Marruecos	Argelia	Túnez
P.N.B. (1)	21.600	14.400	10.100
Renta per cápita (2)	880	2.230	1.260
Deuda Exterior (1)	19.500	23.600	6.100

(1) millones de dólares USA.
(2) dólares USA.

Fuente: Banco Mundial y Comisión de las Comunidades Europeas.

Estos programas de reformas se están enfrentando también a una serie de condicionantes que tienen una doble vertiente interna y externa: el alto índice de desempleo y el volumen de deuda exterior.

El desempleo

En el plano interno, el elevado ritmo de crecimiento demográfico y las consiguientes necesidades sociales (salud, educación, alimentación) han presionado fuertemente sobre los presupuestos públicos. El incremento de la mano de obra ha exigido también

un crecimiento muy fuerte del empleo y un papel preponderante del Estado, con el fin de evitar un paro excesivo.

Aunque las tasas de desempleo son difíciles de evaluar, se estiman actualmente en el 18% de la población activa en Marruecos, el 25% en Argelia y el 20% en Túnez, aunque estas estadísticas no reflejan la existencia de un importante subempleo.

La deuda exterior

En el plano externo estas economías tienen que luchar al mismo tiempo con una deuda externa muy elevada. Tomada en su conjunto, la deuda de Argelia, Marruecos y Túnez ha pasado de 32.500 millones de dólares en 1980 a 52.000 millones en 1990 aunque, como es lógico, la situación de cada país es distinta.

ASÍ, en Marruecos la crisis de los pagos exteriores se desencadenó en 1983 y este país tuvo que recurrir al Fondo Monetario Internacional (FMI) para acordar un programa de ajuste y renegociar su deuda pública. Desde entonces se han sucedido los acuerdos con el FMI, lo que ha facilitado al mismo tiempo la reestructuración de la deuda con los acreedores públicos del Club de París y de los Bancos comerciales del Club de Londres. El servicio de la deuda de Marruecos supone actualmente el 30% de sus exportaciones de bienes y servicios.

Túnez tuvo que recurrir también en 1986 a los créditos del FMI y del Banco Mundial aunque ha conseguido evitar hasta ahora el re-escalonamiento de su deuda. En Túnez menos del 6% de su deuda se debe a acreedores privados y el peso del servicio de la deuda supone el 25% de las exportaciones de bienes y servicios. La consolidación de la imagen exterior de solvencia del país sigue siendo una de las principales preocupaciones de las autoridades tunecinas que han llegado a proponer un sistema de cogestión para reciclar en el país, en proyectos de desarrollo, una parte del pago de la deuda.

Por último, en Argelia, la bajada de los precios del petróleo en 1986 supuso un duro golpe para una economía que depende en un 60% de sus ingresos corrientes de los hidrocarburos. A diferencia de Túnez, en Argelia casi el 75% de la deuda es con acreedores privados y actualmente su servicio alcanza el 71 % de las exportaciones de bienes y servicios (cifra que puede compararse con el 35% en 1980 y el 80% en 1988). Esta situación sólo ha podido mantenerse recurriendo las autoridades argelinas a nuevos préstamos comerciales cuyos vencimientos han sido cada vez más cortos y a la solicitud de refinanciación de la mayoría de los préstamos comerciales no garantizados.

Como conclusión de este apartado cabe señalar que, aunque las situaciones de endeudamiento varían mucho de un país a otro, la deuda exterior va a seguir pesando mucho en el desarrollo de cada uno de los países del Magreb y es un factor —al igual que el crecimiento demográfico o el desempleo que debe tenerse muy en cuenta al valorar las reformas económicas que examinaremos a continuación.

Los procesos de reforma

Más adelante nos ocuparemos de la situación económica y perspectivas de futuro de cada uno de estos tres. Ahora vamos a exponer las distintas reformas emprendidas en los últimos años.

Las autoridades de los (res. países han comprendido desde hace tiempo que era urgente liberalizar las economías, estableciendo una economía de mercado y abriéndola cada vez más al exterior. Pero es justo reconocer que fue Marruecos el primer país en iniciar las reformas con la Ley de Presupuestos de 1983.

Túnez y Argelia han seguido esta misma senda, en ocasiones con mayor celeridad y en otras con más lentitud, desde 1986 y 1988 respectivamente.

Las reformas fiscales

Estas reformas, muy vinculadas a las reformas financieras y monetarias que luego mencionaremos, tratan de incrementar los ingresos del Estado y al mismo tiempo favorecer aquellas actividades económicas que se consideran prioritarias (agricultura, atracción de inversiones extranjeras y estímulo de las exportaciones).

En Marruecos la reforma fiscal se ha desarrollado de forma lenta y progresiva a partir de la Ley promulgada en 1984, por la que se introduce el IVA (con tipos del 7 al 30%). El impuesto de sociedades se establece en 1987 y finalmente, tras largos debates parlamentarios, un polémico impuesto sobre los ingresos en 1989.

Como era previsible la reforma fiscal no está siendo fácil de aplicar al existir un importante sector de economía sumergida (se cifra en más del 25%), grupos sociales que no desean renunciar a sus privilegios y hábitos muy arraigados que dificultan su introducción.

En Túnez las reformas se introducen unos años más tarde que en Marruecos, a la luz de esta experiencia y de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

El IVA es creado en 1988, aplicándose sobre todos los productos excepto los alimentos más esenciales y dos años más tarde se introduce un impuesto sobre las personas y las sociedades.

Aunque existe, como en el caso de Marruecos, una economía sumergida muy importante, no debemos olvidar que poco a poco deberá ir saliendo a la luz, generando de este modo nuevos ingresos.

En Argelia no se ha puesto aún en práctica completamente la reforma fiscal que ha sido objeto de preparación durante años. Cuando sea adoptada incorporará lógicamente elementos muy similares a los de Marruecos y Túnez (un IVA y un impuesto sobre las personas).

Las reformas monetarias

De una manera paralela a la introducción de las reformas fiscales se han ido adoptando nuevas políticas monetarias en los tres países. Las medidas incluyen una relativa independencia del Banco Central en relación con el Tesoro, reformas del sistema bancario, la creación de mercados bursátiles y una creciente liberalización de los tipos de interés.

Aunque no puede afirmarse que en el ámbito monetario o financiero exista aún un clima de libre competencia comparable al de la Comunidad Europea es evidente que se han logrado avances importantes también en estos sectores.

Las reformas comerciales y de precios

Como complemento indispensable a las reformas fiscales y monetarias se ha llevado a cabo en Marruecos (1984) y Túnez (1987), con mayor decisión que en Argelia (1990), la progresiva liberalización de casi todas las importaciones y precios.

Así, en Marruecos los tipos máximos de los aranceles y de los impuestos a la importación se han reducido por cuatro y por cinco, al tiempo que se suprimían algunas restricciones cuantitativas. Es evidente que esta liberalización comercial afecta directamente, por un lado al nivel de ingresos y de recaudación del Estado (que se trata de compensar con la introducción de nuevos impuestos como el IVA) y por otro lado a la inflación, facilitando una mayor competencia con los productos fabricados en el país.

La culminación con éxito de la Ronda Uruguay del GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles) y, especialmente, la negociación del futuro Acuerdo euro-magrebí entre la Comunidad Europea y Marruecos —que analizaremos con detalle más adelante— deberán reforzar esta liberalización comercial y contribuir a una mayor reducción de aranceles y restricciones.

En Túnez se ha producido una reducción similar de los tipos máximos de los aranceles a lo largo de cinco años (pasando del 236% al 35%) y del nivel de protección medio de su economía (del 35% al 23%). La paralela reducción de restricciones cuantitativas ha permitido el ingreso de Túnez en el GATT en abril de 1990. Marruecos, por su parte, lo había hecho ya en junio de 1987, desempeñando desde entonces un papel muy activo.

Por último, en Argelia se suspendió parcialmente en 1988 el monopolio que hasta entonces ostentaba el Estado sobre el comercio exterior. Sin embargo, no se ha alcanzado un nivel de liberalización comercial comparable al de Marruecos o Túnez.

Las licencias de importación a las empresas se han cambiado por un control, a través del Banco Central, de las divisas que los distintos bancos prestan a estas empresas. La existencia de una importante emigración en Europa, especialmente en Francia, que envía productos ya pagados y la apertura de cuentas en divisas en la propia Argelia han permitido también reducir algo más el preponderante papel del Estado argelino en el comercio exterior de su país.

Por lo que se refiere a la liberalización de los precios ésta no alcanza aún a los principales productos básicos (para valorar la importancia política y social de algunas subvenciones basta recordar las "revueltas del pan" en Túnez).

Pero también en este ámbito se han producido en los tres países importantes avances en los últimos siete años.

A través de la progresiva liberalización de los precios en las economías magrebíes se consiguen varios objetivos, todos ellos positivos:

- una mejor asignación de los recursos en sus economías con un incremento de la competencia, - un importante estímulo a los operadores y a la producción local, que se mantenía desincentivada en muchos casos, -especialmente la agrícola-, por los precios "artificialmente" bajos, y — un ahorro para el gasto público al reducir o suprimir las subvenciones a muchos productos.

Las privatizaciones y las inversiones extranjeras

Como complemento a todas estas reformas era necesario crear las condiciones que permitieran atraer al capital extranjero, a su tecnología y de este modo incrementar las inversiones y el empleo.

Estas condiciones son a la vez objetivas (el tipo de legislación existente, ayudas fiscales y de otro tipo, infraestructuras, coste de la mano de obra, etc.) y subjetivas (estabilidad política, económica y social del país y confianza del inversor).

Las economías del Magreb han tenido hasta la fecha unos mercados muy fragmentados (los intercambios intramagrebíes no superan el 5% del total) y con escaso dinamismo, lo que explica en gran medida la escasa inversión extranjera procedente de Estados Unidos o de Japón. Baste para comprenderlo comparar las cifras de inversión extranjera durante los últimos años en el Magreb con las de países como Egipto o Turquía:

CUADRO 3 **INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS (NETAS)**

	1983/84	1985/87	1988/89	1990
Marruecos	46,5	27	139	165
Argelia	0,5	3	8,3	0
Túnez	148,5	87,7	65,7	58
Egipto	609,5	1.114,3	1.250,7	947
Turquía	79,5	113	571,3	697

En millones de dólares USA.

Fuente: Banco Mundial.

Estas inversiones contribuyen de modo especial al desarrollo de la economía al reactivar la inversión privada, que puede así ir sustituyendo a la inversión pública, y vienen además acompañadas del traspaso de Know-how y de nuevas tecnologías.

Y aunque hay que reconocer la creciente importancia que están teniendo las inversiones europeas en un país como Marruecos, no debe olvidarse que los países de Europa Central y Oriental también compiten ya por estos capitales por lo que es preciso seguir mejorando las condiciones de acogida.

En Marruecos, desde 1983 —año en que se aprobó una ley sobre garantías de las inversiones industriales— se permite ya que el 50% del capital de una empresa pertenezca a extranjeros. Se ha tratado también posteriormente de ampliar las desgravaciones fiscales y ventajas financieras no sólo al sector industrial, sino también al de servicios —especialmente el turismo— y, con bastantes limitaciones, a la agricultura.

Paralelamente, y desde el año 1990, se han puesto en marcha nuevas zonas francas con importantes ventajas fiscales y un régimen comercial muy liberal.

Por lo que se refiere a Túnez, desde 1987 se ha liberalizado también el régimen de inversiones extranjeras, intentando promocionarlas a través de exenciones fiscales, simplificación de trámites administrativos (se ha creado una Agencia de Promoción de Inversiones) y la posibilidad de disponer de todo el capital social en proyectos industriales (el límite del 50% del capital social en manos extranjeras se mantiene en el sector agrícola).

En Argelia se han dado también pasos muy importantes en los últimos años en el sector de las inversiones extranjeras, no requiriéndose ya la necesaria participación del sector público con el 50% del capital social de una empresa mixta.

Se han liberalizado los movimientos de capital y las inversiones —tanto directas como en cartera— pudiendo repatriarse sin obstáculos el principal y los beneficios o rentas obtenidos por la inversión. Por último, se ha autorizado finalmente el establecimiento en el país de bancos extranjeros, poniendo así fin a la prohibición existente desde 1967-

Por lo que se refiere a los procesos de privatización, estos avanzan con cierta lentitud y no exentos de problemas, en los tres países. Y, debido a la magnitud que alcanza el sector público en el Magreb (es sin lugar a dudas el primer suministrador de empleo), una mayor privatización va a resultar necesaria si realmente se desea liberalizar estas economías.

La función que en este ámbito puede desempeñar el capital extranjero es decisiva puesto que actualmente se ha puesto ya de relieve en muchos casos la insuficiencia del capital privado nacional para adquirir algunas de estas empresas.

Las reformas políticas

Aunque el análisis de la situación política en cada uno de estos países no es el objetivo principal de este estudio, es evidente que la historia nos ha demostrado en numerosas ocasiones la correlación que existe entre la liberalización política y la económica, especialmente si el objetivo es un desarrollo estable y sostenido a largo plazo. Y ello con independencia de los imperativos éticos que justifican el que una sociedad se organice sobre la base del respeto a la libertad y a los derechos más elementales de la persona.

También en el ámbito de la liberalización política se han producido en los últimos años ciertos avances —no sin riesgos ni dificultades como ha puesto de relieve el caso de Argelia— que la Comunidad Europea debe también sin lugar a dudas apoyar. Posteriormente analizaremos con cierto detalle el apoyo comunitario a estos procesos de reforma y el nuevo enfoque que se pretende dar a las relaciones Comunidad Europea-Magreb.

Baste señalar ahora que el acercamiento progresivo del Magreb a Europa no es sólo económico y técnico, sino también político. Lo que debe alcanzarse por ambas partes es el establecimiento de una cooperación lo más amplia posible (política económica, comercial, social y cultural) basada en un mejor conocimiento recíproco y en la confianza mutua. Y ello solo será posible entre sociedades económica, pero también políticamente, abiertas.

Un balance provisional

¿Qué conclusiones podemos extraer de todo este arsenal de reformas que tratan de ponerse en práctica en el Magreb en unos momentos que también son de cambio y mutación en el escenario europeo e internacional?

Aunque sea difícil hacer una evaluación precisa del alcance y resultado de las reformas no podemos dejar de reconocer su amplitud y profundidad. Se está llevando a cabo una verdadera revolución de los aparatos e instrumentos económicos aunque, como en todo proceso de ajuste estructural, existe también una dimensión social que no puede dejarse de lado sin más.

Y aquí se plantean los mismos problemas que ya se han experimentado en otros países en vías de desarrollo.

Por un lado, es evidente que queda aún mucho por hacer para conseguir la completa liberalización y modernización de estas economías, para que las voluntades políticas se trasladen a las mentalidades y a las prácticas de los agentes económicos y sociales del Magreb- Para conseguirlo, lo lógico sería aconsejar una aceleración y profundización de las reformas.

Pero, por otro lado, es evidente que si las condiciones económicas, políticas y sociales se degradan demasiado (es decir, si se descuida la denominada "dimensión social del ajuste") pueden ponerse en peligro los procesos de liberalización.

Todos sabemos que las reformas se traducen a menudo en políticas de austeridad que pueden, a corto plazo, incrementar el desempleo y deteriorar las condiciones de vida de grandes capas de la población. La crisis de identidad de los sectores más jóvenes que se enfrentan a nuevas formas de vida, qué costumbres y tradiciones de siglos, podría facilitar también la alternativa del fundamentalismo. Ante estas actitudes y riesgos lo más sensato sería recomendar la prudencia y la moderación en el ritmo de las reformas.

Ante estas disyuntivas, y desde el respeto a las opciones que decida seguir cada país, la contribución más útil que puede proporcionar la Comunidad Europea a las economías magrebíes siguiendo el apoyo específico y decidido a los procesos de ajuste económico. Y para ello deberá utilizar toda una panoplia de instrumentos que puedan adaptarse a la situación y a las necesidades de cada país.

Así pues, la conclusión que podemos sacar de este primer capítulo es que, por un lado Argelia, Marruecos y Túnez deben seguir impulsando con decisión la modernización y liberalización de sus economías y, por otro lado, la Comunidad Europea debe apoyar estos procesos de reforma con todos los medios a su alcance. Porque, como decíamos al principio, no es concebible un desarrollo sostenido de la Comunidad con un entorno inestable. Y somos los países del sur de Europa los que mayor responsabilidad e interés tenemos en ayudar a los países del Magreb a anclarse en Europa.

2. La necesidad de anclar al Magreb en Europa

A lo largo del primer capítulo hemos pasado revista a los factores condicionantes del desarrollo de las economías magrebíes, desde el crecimiento demográfico hasta la deuda exterior o los excesivos niveles de desempleo.

Hemos subrayado asimismo los objetivos que se han fijado desde hace unos años las autoridades de estos países para mejorar la situación económica y las reformas fiscales, monetarias, comerciales, etc., que están poniendo en marcha a fin de establecer una auténtica economía de libre mercado.

Vamos ahora a estudiar la interdependencia económica y comercial entre ambas riberas del Mediterráneo pues nos ayudará a comprender mejor la necesidad de "anclar" aún más al Magreb en Europa y la especial responsabilidad de la Comunidad Europea y de sus Estados miembros en el desarrollo de la región. Posteriormente podremos analizar qué es lo que ha hecho y está haciendo la Comunidad y sobre todo qué es lo que debería hacer para estimular la prosperidad y la estabilidad en el Mediterráneo Occidental.

La creciente interdependencia

Nunca antes en la historia de la humanidad se había producido un incremento tan espectacular de los intercambios comerciales como el que hemos conocido en las tres

últimas décadas. Puede afirmarse que se ha "globalizado" el mercado y es evidente que los bancos y empresas ignoran cada vez más las fronteras en sus decisiones de inversión, producción y exportación.

Aquellos países que son capaces de aprovechar estas transformaciones y utilizar sus ventajas comparativas específicas (mano de obra, desgravaciones fiscales, situación geográfica, materias primas...) son los que mayor éxito están teniendo en su proceso de desarrollo económico. Se trata, en definitiva, de insertarse de la mejor manera posible en la economía internacional, como lo han demostrado de forma ejemplar los países del sureste asiático.

Ahora bien, esta necesidad de apertura al exterior y de inserción dinámica en el comercio internacional no significa que deban dejarle a un 1040 los procesos de integración regional. Ambos objetivos, la integración regional y la apertura al mercado mundial, son imprescindibles para asegurar el desarrollo económico; así se ha puesto de relieve no sólo en el sureste asiático sino también con el Acuerdo Estados Unidos-Canadá-México o en la propia Comunidad Europea.

El grado de apertura al exterior de los países del Magreb es aún muy reducido como lo demuestran estas cifras:

CUADRO 4 **EL COMERCIO CEE-MAGREB**

	Importaciones de la CEE			Exportaciones a la CEE		
	1.989	1.990	1.991	1.989	1.990	1.991
Marruecos	3.226	3.562	3.708	2.674	3.043	3.177
Argelia	4.715	4.976	4.383	5.848	6.940	7.615
Túnez	2.531	2.971	3.073	1.980	2.250	2.332

En millones de ecus

Fuente: Eurostat

Las economías del Magreb se encuentran actualmente replegadas sobre sí mismas y no puede realmente hablarse de una economía magrebí propiamente dicha cuando los intercambios comerciales intramagrebíes no alcanzan el cinco por ciento del total.

Las razones que han justificado esta fragmentación son múltiples: un alto nivel de protección arancelaria, numerosas barreras al comercio, economías orientadas casi exclusivamente hacia la exportación para asegurar ingresos en divisas, ausencia de suficientes infraestructuras, el peso de la tradición, etc.

Ya hemos visto en el capítulo anterior que muchos de estos obstáculos se están progresivamente suprimiendo y con el fin de facilitar su identificación la Comisión de las Comunidades Europeas está financiando actualmente un estudio que -de modo similar al que se publicó sobre "el coste de la no Europa" con vistas al Mercado Interior- evalúe también "el coste del no Magreb".

Pero del mismo modo que el nivel de integración regional en el Magreb es muy escaso (pese a las recientes iniciativas de la Unión del Magreb Árabe que agrupa también a Libia y Mauritania) la dependencia del mercado europeo, y especialmente del comunitario, es elevadísima:

**CUADRO 5
PARTICIPACION DE LA CEE EN EL COMERCIO EXTERIOR DEL MAGREB**

	Marruecos	Argelia	Túnez
Porcentaje de la CEE sobre las exportaciones del Magreb (%)	67	74	77
Porcentaje de la CEE sobre las importaciones del Magreb (%)	60	62	70

Fuente: Eurostat

La Comunidad Europea absorbe, pues, más del 70% de las exportaciones de estos países y les facilita más del 60% de sus importaciones. Y sólo los cuatro países europeos de la orilla norte del Mediterráneo (España, Francia, Italia y Portugal) representan casi dos tercios de estas cifras.

De ahí la importancia, casi vital, que para los países del Magreb tiene la evolución de los mercados europeos. Es conocido que la Comunidad Europea como primera potencia comercial del mundo en U que uno de cada cuatro puestos de trabajo depende del comercio exterior- tiene un reducido nivel de protección comercial (salvo en algunos productos agrícolas continentales como consecuencia de la Política Agrícola Común), inferior en todo caso al de Estados Unidos o Japón.

**CUADRO 6
PARTICIPACION DEL MAGREB EN EL COMERCIO EXTERIOR DE LA COMUNIDAD**

	Marruecos	Argelia	Túnez
Porcentaje del Magreb sobre las exportaciones de la CEE (%)	0,29	0,41	0,22
Porcentaje del Magreb sobre las importaciones de la CEE (%)	0,24	0,52	0,16

Fuente: Eurostat

Y en segundo lugar, porque las empresas, los bancos y en general los sectores económicos de los países comunitarios del Sur, especialmente de España, no pueden fijarse únicamente en los datos del presente sino sobre todo en las posibilidades de desarrollo a largo plazo de estos mercados cuya población se duplicará en los; próximos 35 años hasta alcanzar los 114 millones de personas en el año 2025.

Una adecuada presencia europea en estas economías, aprovechando sus ventajas comparativas, su proximidad geográfica y contribuyendo al mismo tiempo a su desarrollo económico puede ser decisiva para la futura creación de un espacio económico euro-magrebí.

Y en esta estrategia las empresas y bancos españoles deberían desempeñar un papel de primer orden, porque la conclusión que podríamos obtener de este segundo capítulo es la de que es necesario anclar aún más al Magreb en Europa, para lo que es imprescindible la cooperación de estos países y de la Comunidad. Pero sin olvidar que son los propios países del Magreb los primeros responsables de su desarrollo, pudiendo la Comunidad Europea únicamente complementar estas políticas nacionales con estímulos y cooperación que contribuya a consolidar un espacio económico euro-magrebí cada vez más interdependiente y estable.

3. Los protagonistas de la cooperación.

Sin poder olvidar que debe ser el hombre el objeto y sujeto final del desarrollo, en este tercer capítulo vamos a ocuparnos precisamente de los actores o protagonistas de esta cooperación: Marruecos, Argelia, Túnez y la Comunidad Europea con su política mediterránea. Al referirnos a cada uno de ellos haremos también un breve balance de los últimos años de cooperación comunitaria, tratando de extraer algunas lecciones que nos sirvan para orientar las perspectivas de futuro.

La Comunidad Europea y su política mediterránea

La Política Mediterránea es un complejo marco de relaciones e instrumentos de cooperación que ha sido puesto en marcha por la Comunidad Europea desde la década de los 60 con el objetivo principal de lograr un desarrollo equilibrado de la Cuenca Mediterránea. La Política Mediterránea forma parte de la política preferencial no europea de la CEE y se ha venido articulando en torno a tres instrumentos básicos:

- un régimen comercial que contempla el acceso preferencial al mercado comunitario,
- un sistema de cooperación financiera y técnica y
- unos mecanismos institucionales de diálogo.

El marco jurídico de la Política Mediterránea lo constituyen unos Acuerdos-Base (de cooperación o asociación) a los que acompañan unos Protocolos de Adaptación, Adicionales (de carácter comercial) y Financieros, firmados con doce de los trece países terceros mediterráneos.

La realidad sobre la que se proyecta esta política comunitaria es muy dispar ya que estos países cuentan con sistemas económicos y grados de desarrollo diferenciados así como regímenes políticos distintos. Estos países son: Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Jordania, Líbano, Siria, Israel, Turquía, antigua Yugoslavia, Chipre y Malta. A ellos se añaden los Territorios Ocupados por Israel y está excluida únicamente: Libia.

Las sucesivas ampliaciones comunitarias y la evolución de la propia realidad mediterránea han venido dando lugar, desde sus orígenes, a una situación de revisión permanente de la Política Mediterránea, en un esfuerzo de continua adaptación a una realidad dinámica y cambiante.

En 1985, con motivo del ingreso en la Comunidad de España y Portugal, se inicia la última reforma, derivada del compromiso adoptado en el Consejo celebrado en Marzo de ese año en el sentido de asegurar el "mantenimiento de las corrientes tradicionales de intercambio".

Este compromiso se plasmará en los nuevos Protocolos comerciales que se firmaron entre 1987 y 1988 con todos estos países y en los que se establecen los mecanismos necesarios para asegurar el mantenimiento de los volúmenes tradicionalmente exportados de productos agrícolas, con reducciones arancelarias, aunque dentro de contingentes, calendarios y/o precios mínimos.

Al mismo tiempo, se firmaron nuevos Protocolos Financieros con el propósito de reforzar la cooperación económica, técnica y financiera. Sin embargo, su contenido, como veremos, seguía siendo muy modesto en relación con las necesidades a las que debía hacer frente.

EL INFORME DEL COMISARIO ABEL MATUTES

En noviembre de 1989, la Comisión presentó un documento de trabajo al Consejo de Ministros y al Parlamento Europeo en el que se realiza un balance de catorce años de Política Mediterránea. Dicho informe comienza destacando la gran importancia estratégica que los países mediterráneos tienen para la Comunidad Europea porque:

- Son su tercer socio comercial (8% del comercio total) por detrás de los países de la EFTA y EEUU,
- La zona es vital para el aprovisionamiento energético de la Comunidad.
- Casi 5 millones de sus nacionales residen en territorio comunitario y la presión migratoria no ha cesado de crecer. -Por otra parte, casi todos estos países se enfrentan también a graves problemas políticos y de desarrollo económico: deuda exterior, déficit comercial, presión demográfica, medio ambiente, fundamentalismo islámico, conflicto árabe-israelí, etc.

La evaluación que hace la Comisión de catorce años de Política Mediterránea puede resumirse de la siguiente manera:

a) Intercambios comerciales. Los intercambios de productos industriales han experimentado una mejora sustancial, con un incremento de las exportaciones hacia la Comunidad del 504%, siendo Turquía, Yugoslavia, Chipre y Marruecos los más favorecidos. Por lo que se refiere al comercio de productos agrícolas, la rigidez de los circuitos de comercialización y el alto grado de auto- abastecimiento que ha alcanzado

la Comunidad como consecuencia de la tercera ampliación a España y Portugal, han provocado una situación de estancamiento.

b) Cooperación financiera. En estos catorce años (1974-1988) la cooperación financiera y técnica ha ascendido a 5.500 millones de ecus, lo que representa un 3% de los fondos totales recibidos del exterior por estos países. Esta cantidad es sensiblemente inferior a la que los países mediterráneos reciben directamente de los Estados Miembros (14%), la OPEP (28%) o los EEUU (31%, aunque concentrada en Egipto e Israel).

c) Cooperación económica. La Comunidad Europea ha destinado a la cooperación económica (creación de empresas mixtas, financiación de estudios) una media de 5 millones de ecus al año y ha estado concentrada fundamentalmente en los sectores industrial, científico-técnico, energético y medioambiental. Su impacto sobre el desarrollo económico ha sido lógicamente muy escaso. Por otra parte, las inversiones privadas han sido hasta ahora poco significativas y muy inferiores a las dirigidas a otras regiones del mundo como el Sudeste Asiático.

El documento ya citado concluye reiterando la necesidad, a la vista de la proximidad geográfica y de la intensidad de las relaciones económicas, culturales y humanas con estos países, de asegurar la estabilidad regional. Para conseguirlo se propone definir un "política de vecindad o proximidad" que convierta a los países mediterráneos en auténticos socios privilegiados de la Comunidad. Se concluye pidiendo un verdadero salto cualitativo y cuantitativo en las relaciones CEE-Mediterráneo a través de lo que se acabó denominando la "Política Mediterránea Renovada".

El Informe del Tribunal de Cuentas

Durante el año 1988, antes de conocerse el Informe de la Comisión, el Parlamento Europeo había solicitado del Tribunal de Cuentas de la Comunidad que procediera también a realizar una completa evaluación de la cooperación financiera y técnica con los países mediterráneos.

Después de numerosas visitas a estos países y de reuniones de trabajo con funcionarios comunitarios, autoridades locales, empresas beneficiarias, etc., el Tribunal de Cuentas hizo público en 1990 su "Informe especial sobre la cooperación financiera y técnica entre la Comunidad y los países terceros mediterráneos" que abarca los años 1979 a 1989.

De este amplio informe merecen destacarse algunos comentarios de carácter general y especialmente las observaciones que se refieren a los países del Magreb:

— El volumen total de ayuda financiera puesto a la disposición de todos estos países por la Comunidad en esos años ha ascendido a 4.683 millones de ecus, de los cuales 1.714 han sido subvenciones financiadas por el presupuesto comunitario y 2-969 préstamos (bonificados en la mayoría de los casos) con cargo a los recursos propios del BBI.

— De estas cifras totales han correspondido a los tres países del Magreb 708 millones de ecus en forma de subvenciones (41,3%) y 907 millones en préstamos del BEI (30,5%).

— Los Protocolos financieros presentan una cierta rigidez ante la multiplicidad y heterogeneidad de situaciones, por lo que los ritmos de ejecución son muy distintos según los países beneficiarios. — En opinión del Tribunal se debe tener más en cuenta la capacidad de absorción de cada país, mejorar la coordinación entre la Comisión y el BEI, adoptar evaluaciones sistemáticas de los proyectos y asegurar su seguimiento.

— El Tribunal de Cuentas critica la falta de rigor y de realismo que ha existido en la concepción de muchos proyectos que han visto luego comprometida su eficacia por un entorno económico desfavorable, la incapacidad de los organismos responsables de su ejecución o la imprecisión de los planes de financiación. — - Reconoce también que en ocasiones el desarrollo de los proyectos comunitarios es afectado por la complejidad de los procedimientos administrativos, la falta de recursos financieros o humanos, la debilidad de las administraciones locales o el no cumplimiento de los compromisos de los países beneficiarios. —» Por lo que se refiere finalmente a los distintos países, el Tribunal reconoce que la eficacia de la ayuda comunitaria varía sensiblemente de un país a otro. La considera globalmente satisfactoria en Jordania, Túnez y Malta. En Marruecos, la realización de algunos objetivos de la cooperación se ha visto comprometida o retrasada por la falta de ejecución de operaciones a cargo de las autoridades marroquíes. Finalmente, constata frecuentes fracasos en Egipto y que la cooperación financiera y técnica con Argelia ha estado obstaculizada prácticamente hasta 1987 por lo que no se han producido aún resultados significativos. Muchas de estas observaciones —que el propio Tribunal reconoce que no son específicas de los países mediterráneos sino que afectan también a la cooperación comunitaria con Otros países en desarrollo- han tratado de ser superadas con la nueva Política Mediterránea Renovada,

De la Política Mediterránea Renovada, adoptada por el Consejo de Ministros comunitario en diciembre de 1990 y que implica un verdadero salto cualitativo y cuantitativo en esta cooperación, nos ocuparemos con mayor detenimiento más adelante.

Ahora conviene analizar, de forma concreta y con algo más de detalle, la situación económica en Marruecos, Argelia y Túnez, sus perspectivas de desarrollo y cuál ha sido hasta la fecha el balance de la cooperación comunitaria. Sólo después de este análisis — que forzosamente ha de hacerse país por país— tendrá sentido que nos ocupemos de las perspectivas de cooperación futura entre la Comunidad Europea y estos países tanto en el marco de la Política Mediterránea Renovada como en el denominado partenariado euro-magreb que ya se dibuja en el horizonte.

Marruecos

Marruecos dispone de recursos naturales relativamente abundantes, especialmente agrícolas, pesqueros y minerales (75% de las reservas mundiales de fosfatos). Su población supera los 25 millones de habitantes -el 55% menores de 20 años-- con una tasa de desempleo del 20% y un subempleo importante en las zonas rurales.

El sector agrícola emplea actualmente al 45% de la población activa marroquí aunque contribuye sólo con el 20% del PIB; el sector industrial contribuye asimismo con el 20% del PIB y está claramente orientado hacia la exportación, siendo los sectores más dinámicos la industria química, alimentaria y textil. En los últimos años se ha producido una notable expansión del sector servicios y en particular del turismo.

CUADRO 7 INDICADORES MACROECONOMICOS DE MARRUECOS

	1988	1989	1990	1991
Crecimiento del PIB (% anual)	10	1,5	3,6	4,5
Volumen de deuda (% del PIB)	111	105	94	88
Servicio de la deuda (% exportaciones)	29	34	23,4	29
Inflación (% anual)	2,3	3	6,9	8

Fuente: FMI y Banco Mundial.

Pero a pesar de los esfuerzos realizados para diversificar los mercados, el comercio exterior de Marruecos es —y seguirá siendo en el futuro— muy dependiente de Europa. Las cifras de los diez últimos años muestran en este sentido una creciente y continua integración de la economía marroquí en la economía comunitaria.

Evolución de la situación económica

Pocos países en vías de desarrollo han conocido un éxito similar al de Marruecos en la estabilización y ajuste estructural de sus economías. Desde 1983 se ha puesto en marcha un ambicioso programa de reformas basado en la liberalización de los intercambios y los precios, la reducción de subvenciones, la racionalización del sector público, un programa de privatizaciones y el aumento de los precios a las producciones agrícolas.

Aunque durante los años siguientes se ha obtenido un ritmo fuerte de crecimiento económico, con tasas del 5% anual entre 1985 y 1989, la renta per cápita en dólares constantes sigue siendo inferior a la que existía en 1980. Y, como ocurría en los años 60 en España, el millón largo de inmigrantes marroquíes en la Comunidad contribuye con sus transferencias (1.400 millones de dólares en 1989) a la mejora de la balanza de pagos.

Como ya habíamos mencionado, los principales problemas económicos de Marruecos son la carga de la deuda y el déficit:

presupuestario, aunque a corto y medío plazo los problemas sociales (desempleo, sanidad y educación) así como medioambientales (agua potable, desertificación y contaminación) pesarán también cada vez más sobre los equilibrios económicos y políticos del país.

CUADRO 8 ESTRUCTURA DEL COMERCIO CEE-MARRUECOS

	1.986	1.987	1.988	1.989
Vegetales	339	296	312	362
Alimentación	152	138	167	200
Minerales	479	349	358	373
Química	101	135	213	248
Textiles	489	626	698	878
Total exportaciones hacia la CEE	1.915	1.929	2.271	2.674
Textiles	328	375	436	566
Productos metálicos	285	245	131	178
Bienes de equipo	495	510	605	790
Material de transporte	300	342	376	446
Total importaciones de la CEE	2.279	2.253	2.608	3.226

En millones de ecus.
Fuente: Eurostat 1991

Perspectivas

Las perspectivas de que Marruecos pueda alcanzar un ritmo de crecimiento sostenido y equilibrado —con tasas del 4,5% del PIB anuales— están razonablemente a su alcance.

Pero para ello va a ser preciso que, como ha ocurrido en los últimos años, puedan aprovecharse los recursos naturales de que dispone, continúe aplicándose el actual programa de ajuste estructural, se contengan las tensiones sociales latentes, se logren cubrir los previsibles gastos financieros de los próximos años y no sufra impactos del exterior desmesurados (como sería un nuevo incremento de los precios del petróleo o distorsiones graves de la economía internacional y, más en concreto, de la comunitaria).

Balance financiero de la cooperación financiero CEE-Marruecos

Desde la entrada en vigor del vigente Acuerdo de Cooperación CEE-Marruecos en 1978, tres Protocolos Financieros han movilizado un total de 653 millones de ecus, de los cuales el 55% en forma de subvenciones gestionadas por la Comisión y el 45% en préstamos del BEI (con la posibilidad de ser bonificados hasta un 2% de los tipos de interés).

El IV Protocolo Financiero para los años 1991-1996 está dotado con 438 millones de ecus. Pero, como veremos posteriormente no ha podido aún ser firmado al haberse retrasado la aprobación del Parlamento Europeo y haber sido rechazado por el propio Marruecos que desea un nuevo tipo de relación con la Comunidad y un instrumento financiero de carácter más flexible (similar, por ejemplo, al Programa "Phare" que ha creado la Comunidad para los países de Europa Central y Oriental).

La ayuda comunitaria es, pues, muy modesta (algo que ha sido siempre criticado por España en las instancias comunitarias), especialmente en relación con las necesidades objetivas de desarrollo, y no ha representado en los últimos doce años más que el 3% de todas las ayudas públicas a Marruecos. Debido a ello y a la gran capacidad de absorción

del país los fondos de los tres Protocolos Financieros están ya casi completamente comprometidos y desembolsados.

CUADRO 9

EJECUCION DE LA COOPERACION FINANCIERA CEE-MARRUECOS

I PROTOCOLO (1978-1981)

	Disponible (millones de ecus)	Comprometido (%)	Desembolsado (%)
Presupuesto CEE	74	100	99
Préstamos	56	100	100
Total	130	100	99,5

II PROTOCOLO (1981-1986)

	Disponible (millones de ecus)	Comprometido (%)	Desembolsado (%)
Presupuesto CEE	109	99	87
Préstamos BEI	90	100	100
Total	199	99,5	93

III PROTOCOLO (1986-1991)

	Disponible	Comprometido	Desembolsado
Presupuesto CEE	173	97	18
Préstamos BEI	151	60	20
Total	324	80	18

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas.

CUADRO 10

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA COOPERACION FINANCIERA CEE-MARRUECOS

AÑOS 1978-1992

SECTORES DE INTERVENCION	I PROTOCOLO	II PROTOCOLO	III PROTOCOLO
FONDOS PRESUPUESTO CEE			
Infraestructuras	45	2	12
Agricultura y Pesca	5	70	74
Industria y Comercio	18	—	42
Educación y Ciencia	16	20	40
Salud y Medio Ambiente	—	17	—
Varios	—	—	5
Sub-total	74	109	173
PRESTAMOS DEL BEI			
Industria	15	—	—
Agricultura	8,5	20	110
Transporte	32,5	18	—
Energía	—	52	30
Medio Ambiente	—	—	11
Sub-total	56	90	151
TOTAL	130	199	324

En millones de ecus.

Fuente: Protocolos Financieros CEE-Marruecos.

Argelia

Con una población de casi 26 millones de habitantes y una tasa de crecimiento demográfico del 2,8% anual, Argelia tiene considerables recursos naturales, especialmente en hidrocarburos (las reservas de petróleo se estiman en 20 años de producción y las de gas natural en 100 años). La producción y exportación de este recurso le ha permitido alcanzar una de las rentas per cápita más altas de África (2.080 dólares en 1990), aunque no ha cesado de disminuir en los últimos años ante el fuerte crecimiento demográfico y el estancamiento de la actividad económica.

A pesar de los grandes recursos naturales de que dispone (hierro, zinc, cobre, carbón, fosfatos...), la economía argelina está muy poco diversificada y dominada por el sector de los hidrocarburos que contribuye en más del 30% del PIB y supone el 97% de los ingresos de exportación y el 60% de los fiscales.

En relación con estas impresionantes cifras, la agricultura desempeña tan sólo un papel secundario, el 9% del PIB, y más de la mitad de los alimentos consumidos han de ser importados sirviendo de ejemplo estas cifras:

CUADRO 11 IMPORTACIONES AGRICOLAS DE ARGELIA

Productos	1.981	1.990
Cereales	2.719	5.185
Leche en polvo	67	162
Mantecquilla	42	51
Azúcar	549	1.025
Patatas	116	171
Legumbres	79	115

En miles de toneladas.

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas.

El sector industrial (manufacturas) apenas supone también el 9,5% del PIB y está integrado principalmente por empresas públicas orientadas a la sustitución de importaciones y sin vocación exterior. Por último, el sector de la construcción supone un 15% del PIB y el sector servicios, también dominado por servicios públicos, el 36%.

Hasta hace pocos años la economía argelina era objeto de una planificación centralizada (en precios, producción, comercialización e inversiones) y a pesar de los esfuerzos de liberalización iniciados en 1987 las estructuras de producción son aún muy rígidas. El tejido industrial, integrado esencialmente por 450 empresas públicas, es ineficaz (acumula pérdidas y no explota más del 30% de su capacidad) y muy dependiente de las importaciones. Precisamente su financiación ha obligado a un fuerte endeudamiento cuyo servicio supone actualmente el 69% de los ingresos de exportación.

Evolución de la situación económica

Desde el año 1986, en que los precios del petróleo cayeron en más de un 40%, Argelia atraviesa una recesión económica con tasas de crecimiento negativas o en todo caso muy inferiores a las de las dos décadas precedentes (del orden del 6% anual).

CUADRO 12 INDICADORES MACROECONOMICOS DE ARGELIA

	1987	1988	1989	1990	1991
Crecimiento del PIB (% anual)	-0,7	-2,1	3,4	-1,5	2,4
Volumen de deuda (% del PIB)	44,1	51,8	68	55,1	78,9
Servicio de la deuda (% exportaciones)	54,4	79,7	70,8	62,2	68,6
Inflación (% anual)	7,4	6	9,3	16,6	22,8

Fuente: FMI y Banco Mundial.

El crecimiento de los años 70 se había obtenido gracias a unas inversiones, principalmente públicas, equivalentes anualmente a casi el 40% del PIB. Su escasa

intensidad de mano de obra y la recesión han hecho subir las cifras de paro hasta el 25% actual de la población activa en la actualidad.

La inflación, como se observa en el cuadro, que se había mantenido por debajo del 10% en la década de los 80, se ha acelerado fuertemente tras la devaluación del diñar y la liberalización de los precios.

Sin embarco, por lo que se refiere a la balanza de pagos y al déficit público, la subida de los precios del petróleo que acompañó a la guerra del Golfo —y que ha generado a Argelia considerables ingresos en divisas— ha permitido mantener un superávit público (el 1,5% del PIB en 1990) y una balanza por cuenta corriente excedentaria.

Ello ha sido posible no sólo por la subida de los precios del petróleo sino también por la austeridad presupuestaria en materia de gastos y sobre todo por la devaluación del diñar cuyo efecto positivo en ingresos fiscales por ventas de petróleo ha superado el efecto negativo sobre el servicio de la deuda.

Como ya habíamos mencionado, las reformas económicas se iniciaron en Argelia en 1987 y fueron reforzadas con la ayuda del Banco Mundial y del FMI en 1989 con el objetivo de introducir una economía de mercado en el país. Actualmente se encuentran detenidas desde la toma de poder del nuevo Gobierno aunque muchas de sus medidas habían sido ya adoptadas:

- disolución de grandes granjas colectivas (1987).
- programa de reestructuración de las empresas públicas (1989).
- la Ley de la moneda y el crédito (1990) que facilita las inversiones extranjeras. — la Ley de los hidrocarburos (1991) que autoriza a las compañías de petróleo extranjeras a participar hasta en un 49% en los yacimientos ya en explotación — un nuevo código de comercio, prácticamente finalizado, ofreciendo ventajas fiscales a los inversores extranjeros y facilitando la entrada de capitales en el país,

Perspectivas.

Los objetivos macroeconómicos del Gobierno argelino para los próximos cinco años, adoptados de común acuerdo con el FMI y el Banco Mundial, son los de pasar de un crecimiento anual del 2,6% del PIB en 1992 al 5% en 1997 y al mismo tiempo reducir la inflación desde el 25% de este año al 13% en 1997.

Las perspectivas a medio plazo y la posibilidad de que puedan alcanzarse estos objetivos dependen esencialmente de tres factores íntimamente relacionados: el precio del petróleo, los avances en los procesos de reforma y transformación de las estructuras de producción y la evolución política. Por lo que se refiere a éste último es evidente que mientras se mantenga un clima de crispación social los potenciales inversores nacionales y, sobre todo, extranjeros seguirán a la expectativa. Sobre el precio del petróleo es arriesgado hacer especulaciones.

Pero en relación con los actuales procesos de reforma económicas puede afirmarse que se encuentran en una fase crítica. El coste social del programa de ajuste está siendo muy

elevado, habiendo producido un incremento del paro (que supera ya el 25% de la población activa) y una disminución del poder adquisitivo.

Para contener las tensiones sociales, las autoridades argelinas han creado en mayo de 1992 un sistema de protección social con indemnizaciones en favor de las capas de población más desfavorecidas que tratan de compensar la supresión de subvenciones estatales a los productos de primera necesidad (con excepción del pan, la leche y la sémola).

Al mismo tiempo, la acumulación de la deuda (equivalente al 250% de las exportaciones de bienes y servicios) y el volumen de su servicio anual (el 70% de las exportaciones) han agravado el problema de la falta de divisas. Las necesidades de financiación exterior rondan los 7.500 millones de ecus al año y el nivel actual de reservas apenas cubre un mes y medio de importaciones.

Y como conclusión sólo cabe repetir que el éxito estas reformas estará muy relacionado a su vez con el precio de los hidrocarburos y la evolución de la situación política en los próximos años.

Balance de la cooperación CEE-Argelia

Desde el año 1978 que entró en vigor el Acuerdo de Cooperación CEE-Argelia, hasta el año 1991, Argelia ha recibido de la Comunidad 504 millones de ecus en concepto de cooperación financiera y técnica (144 millones con cargo al presupuesto comunitario y 360 millones en forma de préstamos del BEI).

Sin embargo, como ya habíamos mencionado anteriormente, el grado de utilización de estos fondos ha sido muy escaso, especialmente en comparación con Marruecos y Túnez:

CUADRO 13 EJECUCION DE LA COOPERACION FINANCIERA CEE-ARGELIA

I PROTOCOLO (1978-1981)

	Disponibile (en millones de ecus)	Comprometido (%)	Desembolsado (%)
Presupuesto CEE	44	100	59
Préstamos BEI	70	100	100
Total	114	100	84

II PROTOCOLO (1981-1986)

	Disponibile	Comprometido	Desembolsado
Presupuesto CEE	44	89	38
Préstamos BEI	107	100	71
Total	151	97	62

III PROTOCOLO (1986-1991)

	Disponibile	Comprometido	Desembolsado
Presupuesto CEE	56	100	7
Préstamos BEI	183	82	3
Total	239	86	4

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas.

Por lo que se refiere a la distribución de los proyectos los principales sectores de concentración de la ayuda comunitaria han sido los siguientes;

CUADRO 14
DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA COOPERACION FINANCIERA CEE-ARGELIA
AÑOS 1978-1992

SECTORES DE INTERVENCION	I PROTOCOLO	II PROTOCOLO	III PROTOCOLO
FONDOS PRESUPUESTO CEE			
Infraestructuras	6	18	8
Agricultura y Pesca	4	4	20
Industria y Comercio	11	5	16
Cooperación científica	7	12	12
Educación	16	—	—
Varios	—	5	—
Sub-total	44	44	56
PRESTAMOS DEL BEI			
Infraestructuras	50	85	73
Energía	20	22	—
Agricultura	—	—	72
Medio Ambiente	—	—	38
PYMES	—	—	4
Sub-total	70	107	183
TOTAL	114	151	239

*En millones de ecus.
Fuente: Protocolos Financieros CEE-Argelia.*

Con carácter adicional a los Protocolos Financieros, la Comunidad Europea decidió conceder a Argelia en 1991 una ayuda financiera de 400 millones de ecus en concepto de apoyo a su programa de reformas estructurales.

Esta ayuda sirve de complemento a la que se comprometieron a facilitar también el FMI, el Banco Mundial y Otras entidades financieras siendo la primera vez que la Comunidad Europea concede una asistencia de este tipo a un país no europeo. Hasta el presente únicamente los países de Europa central y oriental (además lógicamente de los Estados miembros) se habían beneficiado de estas ayudas financieras en apoyo a la balanza de pagos.

Túnez

A diferencia de Marruecos y Argelia, Túnez es un país relativamente pobre en recursos naturales (sólo el 30% de sus tierras son cultivables) y dispone de una población de 8 millones de habitantes —el 50% menores de 20 años— que crece a un ritmo del 2,1% anual.

Su economía está bastante diversificada y depende básicamente del sector agrícola (13,5% del PIB con exportaciones relevantes de aceite de oliva, dátiles y productos pesqueros), del turismo (con una contribución esencial a la balanza de pagos), del sector minero (fosfatos y petróleo) y de las industrias manufacturadas que están adquiriendo

una importancia creciente (15,5% del PIB, destacando los textiles y la industria eléctrica y agroalimentaria).

Como en las otras economías magrebíes, y a pesar de los esfuerzos desplegados para diversificar mercados, Túnez depende del mercado comunitario para el 70% de sus importaciones y el 77% de sus exportaciones.

Situación económica

En 1986, para hacer frente a una situación económica muy deteriorada, Túnez puso en marcha un plan de ajuste estructural con el apoyo del FMI y el Banco Mundial.

Las principales prioridades de este plan han sido el desarrollo del sector agrícola y pesquero, la promoción de las exportaciones y un decidido apoyo a las pequeñas y medianas empresas y al turismo. Entre las medidas adoptadas merecen destacarse la liberalización progresiva de las importaciones y los precios, la promoción de las inversiones extranjeras y el inicio de la privatización de algunas empresas públicas.

Los resultados globales de este plan de ajuste pueden considerarse positivos aunque, como en el caso de Marruecos, no deba olvidarse la fragilidad del proceso y la necesidad de seguir apoyando estas reformas, especialmente desde la Comunidad Europea y sus Estados miembros.

CUADRO 15 INDICADORES MACROECONOMICOS DE TUNEZ

	1987	1988	1989	1990
Crecimiento del PIB (% anual)	5,5	1,5	3,5	6,5
Volumen de deuda (% del PIB)	56	57,4	55,5	51,9
Servicio de la deuda (% exportaciones)	26,8	22,1	22,4	21,8
Inflación (% del PIB)	8,2	7,2	7,7	6,6

Fuente: FMI y Banco Mundial.

Como puede observarse en el cuadro adjunto el PIB ha crecido un 6,5% en 1990, poniéndose fin a dos años de crecimiento económico más reducido en los que se han notado con mayor rigor los efectos del ajuste. Esto ha permitido Cambien crear en los dos últimos años 100.000 nuevos puestos de trabajo aunque para mantener el paro en su nivel actual (20% de la población activa) sean precisos 75.000 nuevos puestos al año.

Al mismo tiempo se han duplicado las exportaciones (en dinares corrientes) entre 1986 y 1990 y el déficit de la balanza de pagos ha pasado del 8,3% del PIB en 1985 al 1,2% del PIB en 1990. Todo ello no ha sido posible, sin embargo, sin unos evidentes costes sociales y para evitar el riesgo de excesivas tensiones sociales el ritmo de las reformas se ha ralentizado desde el año 1989

CUADRO 16

EL COMERCIO CEE-TUNEZ

	1.989	1.990	1.991
Importaciones de la CEE	2.531	2.971	3.073
Exportaciones a la CEE	1.980	2.250	2.332
Índice de cobertura (%)	78,2	75,7	75,8

En millones de ecus.

Fuente: Eurostat.

Ello ha coincidido también con un empeoramiento de la coyuntura económica internacional y el impacto de la crisis del Golfo, lo que ha hecho que en 1991 Túnez haya tenido un déficit del 5,1% del PIB en la balanza de pagos y se haga más difícil lograr los objetivos previstos en el plan de ajuste.

Perspectivas

El VIII Plan de Desarrollo para los años 1992-1996 contempla el objetivo de un crecimiento del 6,8% anual del PIB, con lo que podría incrementarse la renta per cápita (actualmente de 1.250 dólares) y reducirse los niveles de desempleo. Y al mismo tiempo tratar de reducir el volumen de endeudamiento que pasaría del 52% del PIB actualmente al 39% en 1996.

Para ello se adoptan las siguientes orientaciones:

— la profundización de las reformas para hacer más competitiva y eficaz a la economía, — una mayor liberalización reforzando el papel del sector privado, — la reestructuración del sector público con la posibilidad de nuevas privatizaciones, — la protección de los recursos naturales y del medio ambiente que sea comparable con las exigencias de crecimiento económico.

El logro de estos ambiciosos objetivos va a depender en buena medida del contexto económico internacional y del mantenimiento de los actuales equilibrios económicos, sociales y políticos en el país.

Debe tenerse en cuenta que la sustancial reducción de las subvenciones (que han pasado del 5% del PIB en 1986 al 2,5% en 1990) ha afectado al poder de compra de las capas de población con rentas más bajas. Aunque el Gobierno ha conseguido limitar el descontento social gracias a medidas de acompañamiento en la atención sanitaria básica y en el equipamiento escolar, deberá en el futuro seguirse con gran atención la dimensión social del ajuste.

Precisamente para apoyarla la Comunidad Europea concedió en octubre de 1991 una ayuda de 40 millones de ecus, adicionales a los previstos en el vigente Protocolo Financiero CEE-Túnez.

Balance de la cooperación financiera CEE-Túnez

Desde 1976 Túnez se ha beneficiado de una cooperación financiera y técnica global de 498 millones de ecus, de los cuales 208 millones con cargo al presupuesto comunitario y 250 millones en préstamos del BEI.

El grado de ejecución de los Protocolos financieros es muy superior al de Argelia e incluso también al de Marruecos:

CUADRO 17

EJECUCION DE LA COOPERACION FINANCIERA CEE-TUNEZ

I PROTOCOLO (1977-1981)

	Disponible (millones de ecus)	Comprometido (%)	Desembolsado (%)
Presupuesto CEE	54	99,5	99
Préstamos BEI	41	100	100
Total	95	99,8	99,5

II PROTOCOLO (1981-1986)

	Disponible	Comprometido	Desembolsado
Presupuesto CEE	61	100	85
Préstamos BEI	78	100	100
Total	139	100	92,5

III PROTOCOLO (1986-1991)

	Disponible	Comprometido	Desembolsado
Presupuesto CEE	93	96	35
Préstamos BEI	131	79	40
Total	244	84	37

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas.

En relación con la distribución sectorial de los distintos proyectos financiados por los Protocolos, los sectores de concentración han sido los siguientes

CUADRO 18

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA COOPERACION FINANCIERA CEE-TUNEZ

AÑOS 1978-1992

SECTORES DE INTERVENCION	I PROTOCOLO	II PROTOCOLO	III PROTOCOLO
FONDOS PRESUPUESTO CEE			
Infraestructuras	18	—	13
Agricultura y Pesca	4	57	48
Industria y Comercio	3	4	28
Educación y Ciencia	6	—	—
Salud y Medio Ambiente	23	—	—
Varios	—	—	4
Sub-total	54	61	93
PRESTAMOS DEL BEI			
Infraestructuras	17	—	17
Industria	12	—	51
Agricultura	12	71	28
Medio Ambiente	—	7	35
Sub-total	41	78	131
TOTAL	95	139	224

En millones de ecus.

Fuente: Protocolos Financieros CEE-Túnez.

A lo largo de este capítulo primero hemos analizado la política mediterránea de la Comunidad entre 1978 y 1989, así como la situación económica actual y sus perspectivas en Marruecos, Argelia y Túnez. Los balances de la cooperación financiera de la Comunidad en cada uno de estos países han puesto de relieve la lentitud con la que son desembolsados estos fondos y su excesiva concentración en los sectores agrícolas y de infraestructuras.

Aunque la Política Mediterránea ha tenido importantes repercusiones en el desarrollo económico y social de estos países, no es menos cierto que el balance de estos años de cooperación es decepcionante en relación con las esperanzas que había levantado a un lado y otro del Mediterráneo.

Es evidente que la Comunidad no ha destinado en estos años al Magreb la masa financiera crítica que hubiera sido necesaria para servir de catalizador de otros fondos en favor de las reformas económicas y de la creación de empleo.

No obstante, hay que reconocer también que las inversiones privadas europeas han permitido en estos últimos años, con independencia del papel desempeñado por la Comunidad, el desarrollo de importantes sectores como el textil, el agrícola, la industria química o la electrónica.

4. La política mediterránea renovada

En noviembre de 1989, como ya hemos mencionado, el Comisario Abel Matutes presentó al Consejo el documento titulado "Hacia una Política Mediterránea Renovada", con el que pretendía producir un amplia reflexión entre los Estados miembros. La Comisión proponía un salto cualitativo y cuantitativo que permitiera una renovación en profundidad de la Política Mediterránea existente hasta entonces. Esta iniciativa

adquiriría una trascendencia especial en un contexto caracterizado por el temor de los países mediterráneos a que la Comunidad, más concentrada en ayudar a las nuevas democracias del Este de Europa, perdiese interés por el Mediterráneo.

El informe resaltaba la insuficiencia de la cooperación comunitaria existente, que no respondía a los desafíos de la nueva década, según se desprende claramente del balance antes expuesto.

En opinión de la Comisión, la nueva estrategia debería tener Carácter global, aunque tomase en consideración las especificidades de cada país, con el objetivo de asegurar la estabilidad política y la prosperidad económica de los Estados de la zona.

La propuesta giraba en torno a un principio básico, el equilibrio entre las relaciones que la Comunidad mantiene con los países mediterráneos y con Otros grupos de países, especialmente de la EFTA y del centro y este de Europa. Como luego veremos, este principio no ha sido respetado pues desde 1990 se ha acentuado el desequilibrio entre la ayuda comunitaria al Este, cada vez mayor, y la destinada al Mediterráneo.

El instrumento privilegiado para esta nueva política, la cooperación financiera y técnica, se articula en torno a seis principios:

—Apoyo a los procesos de reformas económicas, en coordinación con el PML, el Banco Mundial y el BEI, mediante un incremento de la cooperación técnica y una financiación adicional.

— Promoción de la inversión privada en tres direcciones: apoyo a las reformas de las legislaciones internas y de los métodos de gestión empresarial; movilización del ahorro local hacia inversiones productivas y fomento de la inversión europea, tanto la comunitaria bajo operaciones de capital-riesgo (gestionadas por el BEI y la Comisión) como la que llevan a cabo bilateralmente los Estados miembros.

— Mejora del volumen y la forma de financiación de este proceso mediante inversiones a mayor escala y orientadas a las necesidades de la región: proyectos de integración regional (infraestructura y comunicaciones), PYMES, etc.

— Mejora del acceso al mercado comunitario: libre acceso industrial con escasas excepciones en el sector textil o siderúrgico mantenimiento de las corrientes tradicionales para las exportaciones agrícolas y apoyo técnico al desarrollo de las estructuras de exportación.

Extensión a los países mediterráneos de determinados programas comunitarios y acciones de información sobre aspectos concretos del Mercado Interior (normas técnicas, aduaneras, transportes).

— Refuerzo del diálogo económico en todos los ámbitos: agricultura, energía, fiscalidad, transportes, migraciones, medio ambiente, etc.

La Política Mediterránea Renovada fue adoptada por el Consejo de Ministros el 18 de diciembre de 1990 y en grandes líneas podemos desglosarla en los siguientes elementos:

1. Aspectos Comerciales. Se produce una sustancial mejora del régimen de intercambios con nuevas concesiones comunitarias:

a) Productos agrícolas. Adelanto del ritmo de desarme y aumento de contingentes y cantidades de referencia durante tres años a razón de un 5% lineal anual, con excepción de los contingentes para ciertos productos sensibles, en los que el aumento será del 3% (flores cortadas, patatas tempranas, naranjas, mandarinas, zumos de naranja, tomates y vinos).

b) Productos textiles. Negociación de una vuelta al régimen de libre acceso para los productos originarios de Marruecos, Túnez y Egipto; para los productos de Turquía, se estará a la reciprocidad en el marco de la futura unión aduanera.

c) Reglas de origen. La Comisión ha presentado una evaluación del impacto económico de la modificación de las reglas de origen, pudiendo presentar propuestas para su mejora. 2. Cooperación financiera y técnica. El volumen financiero finalmente aprobado por el Consejo de Ministros para el periodo 1992- 1999 asciende a un total de 4.405 millones de ecus para los 12 países mediterráneos, lo que representa un incremento de más del 150% respecto del período precedente. Estos 4.405 millones de ecus se distribuyen de la siguiente manera:

a) IV Protocolos Financieros con países del Magreb, Machrek e Israel. Comprenden 775 millones de ecus en subvenciones y 1.300 millones de ecus en préstamos del BEI, para el período 1992-1996. Esta cantidad supone un incremento del 30% respecto de los terceros Protocolos.

b) Apoyo al ajuste estructural: Como novedad en la política mediterránea de la Comunidad se contemplan por primera vez programas específicos de apoyo al ajuste estructural, con una dotación de 300 millones de ecus con cargo al presupuesto comunitario. Solamente podrán beneficiarse de estos fondos aquellos países que inicien o hayan emprendido ya programas de ajuste con el apoyo del FMI y el Banco Mundial.

c) Cooperación financiera horizontal. Este tipo de cooperación constituye otra de las novedades más importantes de la Política Mediterránea Renovada. Contará con 230 millones de ecus en subvenciones para proyectos del medio ambiente y de integración regional y 1.800 millones de ecus de préstamos del BEI para acciones horizontales.

CUADRO 19

LA COOPERACION FINANCIERA Y TECNICA DE LA POLITICA MEDITERRANEA RENOVADA (AÑOS 1992-1996)

	Presupuesto CEE	Préstamos BEI	Total
<i>IV PROTOCOLOS FINANCIEROS</i>			
Marruecos	218	220	438
Argelia	70	280	350
Túnez	116	168	284
Sub-total Magreb	404	668	1.072
Egipto	258	310	568
Libano	24	45	69
Jordania	46	80	126
Siria	43	115	158
Israel	—	82	82
Sub-total Protocolos	775	1.300	2.075
AJUSTE ESTRUCTURAL	300	—	300
COOPERACION HORIZONTAL	230	1.800	2.030
TOTAL	1.305	3.100	4.405

En millones de ecus.

Fuente: Consejo de Ministros CEE.

3. Aspectos políticos. La Declaración por la que el Consejo aprobó la Política Mediterránea Renovada incluye, en su primer párrafo, una referencia a la importancia que la Comunidad otorga "al respecto de los derechos humanos y a la promoción de los valores democráticos". Es ésta la primera vez que, en el marco de la Política Mediterránea de la Comunidad, se hace una referencia expresa al tema de los derechos humanos, si bien en una Declaración de contenido más amplio que también menciona el apoyo a las reformas políticas y económicas, la importancia de una economía libre de mercado y, por último, los principios generales de la política de cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea.

El Magreb y la Política Mediterránea Renovada

Desde 1978 los países del Magreb están pues, vinculados institucionalmente a la Comunidad Europea mediante Acuerdos de Cooperación que, como ya hemos visto, constan básicamente de un componente comercial y otro financiero, además de un diálogo político cada vez más amplio.

Aunque en los casi 15 años de cooperación ha habido logros muy importantes en estos y en otros ámbitos, es evidente que el balance es globalmente decepcionante en relación con las esperanzas abrigadas por ambas partes. Y esta situación es la que pretende mejorar la Política Mediterránea Renovada dando también un saqueo cualitativo y cuantitativo en la cooperación entre el Magreb y la Comunidad. Las principales ventajas que obtienen los países del Magreb son las siguientes:

— Cooperación comercial. Los países del Magreb, y especialmente Marruecos y Túnez, obtienen algunas mejoras en el trato preferencial de que son objeto por la Comunidad al reducirse aranceles e incrementarse el volumen de los contingentes agrícolas.

— Protocolos financieros. Los tres países recibirán en el período 1992-'1996 la cifra de 1.072 millones de ecus con cargo a sus respectivos Protocolos financieros, con un incremento superior al 40 por ciento en relación con los anteriores.

— Apoyo a las reformas económicas. La Comunidad concederá prioridad absoluta al apoyo a las reformas, animando a los Gobiernos a que las lleven a cabo teniendo en cuenta su dimensión social. Se trata de propiciar un ajuste que sea políticamente sostenible y socialmente soportable o, en palabras de la UNICEF, "un ajuste con rostro humano". Por este concepto se han aprobado en 1991 una ayuda de balanza de pagos a Argelia de 400 millones de ecus y en 1992 dos programas en favor de Túnez y Argelia por importe de 40 y 70 millones de ecus respectivamente.

— Cooperación horizontal. Los tres países del Magreb deberían ser los principales beneficiarios también de los 2.030 millones de ecos previstos para financiar proyectos de integración regional (como el gaseoducto Argelia -Marruecos-España) o de protección del medio ambiente. Esta cooperación "horizontal" ha sido aprobada por el Consejo en junio de 1992.

— Capitales riesgo. El incremento de los recursos financieros destinados a capital riesgo debería beneficiar directamente a las pequeñas y medianas empresas del Magreb y facilitar la creación de empresas mixtas. En este ámbito la Comisión dedicará una especial atención al caso particular de las inversiones realizadas con el petróleo y con el gas en Argelia, dada su importancia y sus potenciales repercusiones positivas en la economía del país.

Aunque es evidente que todas estas mejoras deberán contribuir a un reforzamiento de la cooperación e interdependencia entre la Comunidad y el Magreb, no es menos cierto que en los tres últimos años se han producido profundos cambios en el escenario europeo, cuyos efectos se están sintiendo también en la ribera sur del Mediterráneo.

Así, se ha negociado el Espacio Económico Europeo entre los doce Estados miembros de la Comunidad Europea y los siete países de la EFTA constituyendo la mayor zona de libre cambio del mundo, con casi 380 millones de consumidores; se está culminando la creación del Mercado Interior que, a pesar de impulsar el crecimiento económico y facilitar los intercambios, es contemplado por nuestros socios magrebíes como una "fortaleza"; y, sobre todo, la Comunidad Europea ha desarrollado un esfuerzo de cooperación, sin precedentes en la historia, en favor de los países de Europa central y oriental con varios de los cuales ha firmado ya Acuerdos Europeos de Asociación, que contemplan el objetivo final de la adhesión.

El impresionante volumen de ayuda financiera comunitaria y el carácter novedoso de algunos instrumentos de cooperación con estos países de Europa Central y Oriental (programa "Phare", programa "Tempus" de intercambio de universitarios. Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo ó BERD, fondos de estabilización de monedas, garantías de préstamos, ayudas a balanzas de pagos. ..) ha producido un comprensible sentimiento de marginación en el Magreb.

Pero a ello se han unido también otros acontecimientos que han ayudado a un replanteamiento de las relación euro-magrebíes:

el retraso en la aprobación por el Parlamento Europeo, en base a consideraciones políticas, del V Protocolo CEE-Marruecos con el consiguiente rechazo de este país; las negociaciones para la renovación del importante Acuerdo de Pesca CEE-Marruecos y la creciente sensibilidad comunitaria ante los problemas de la inmigración proveniente del Este y del Sur (sentimiento de "isla de prosperidad" en un entorno inestable).

Era evidente, y así lo solicitó España el marzo de 1992, que la Comunidad Europea debía poner rápidamente en práctica un nuevo enfoque hacia sus vecinos del Sur.

5. Un nuevo enfoque: La asociación euro-magrebí

El 6 de abril de 1992 el Consejo decidió iniciar un debate en profundidad sobre las relaciones entre la Comunidad y el Magreb. Para ello encargó a España y a la Comisión (en la persona de Abel Matutes) la preparación de sendos informes sobre los aspectos políticos y económicos, respectivamente, del futuro de estas relaciones.

Estos debates, en una primera fase, han culminado con la "Declaración sobre el futuro de las relaciones euro-magrebíes" adoptada el 27 de junio de 1992 por el Consejo Europeo de Lisboa, y cuyo texto se recoge como Anejo a este estudio.

El nuevo enfoque comunitario se basa en la idea fundamental de que ha llegado el momento de pasar de una lógica de "cooperación al desarrollo" a una lógica de "asociación" en la que ambas partes asumen compromisos recíprocos.

La Comunidad, por un lado, debería comprometerse a la reactivación económica del Magreb, demostrando con hechos su confianza en el futuro de la región; y los países del Magreb, por otro lado, asumirían el compromiso de seguir adelante con los procesos de reformas.

La comunicación que ha presentado al Consejo el Comisario Abel Matutes propone concretar este nuevo enfoque de la asociación o partenariado euro-magrebí en tres direcciones esenciales:

Nuevos instrumentos de cooperación

— Asistencia técnica. Por su carácter flexible y de rápida ejecución la asistencia técnica permite, con bajo coste, intervenir en sectores esenciales para el despegue económico de estos países (creación de Bolsas de valores, reformas fiscales, privatizaciones, etc.). Se seguiría en buena medida la experiencia de la asistencia técnica comunitaria a Europa central y oriental.

— Préstamos a la balanza de pagos. Al igual que también se ha hecho en varios países de Europa central y oriental (Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria, o Rumania), la Comunidad podría conceder garantías y préstamos de apoyo a la balanza de pagos. Para ello se creará en el presupuesto comunitario, a partir de 1993, una reserva específica destinada a cubrir estas garantías. Argelia, por decisión del Consejo Europeo, recibió ya

en 1991 una ayuda de este tipo de 400 millones de ecus, siendo el primer país no europeo en obtenerla.

— Banco de desarrollo euro-magrebí. La Comisión propone también la creación de una nueva institución financiera especializada para los países del Magreb, en línea de lo que supone el BERD para los países de Europa central y oriental (y del que Marruecos es socio fundador). Y al igual que en el caso del BBRD Û Comunidad ostentaría la mayoría del capital social, estando abierto a la participación de terceros países (Estados Unidos, Japón, Canadá...).

Aunque esta iniciativa es defendida con firmeza por España, Italia y Portugal, va a ser muy difícil que sea finalmente adoptada ante la oposición de una mayoría de Estados miembros que no consideran necesaria una nueva institución financiera.

Nuevos ámbitos de cooperación

— **Ámbito social.** Debería establecerse un diálogo y una cooperación en torno a cuestiones como las migraciones, el crecimiento demográfico o la influencia de determinadas políticas en el mercado laboral.

— **Cultura y comunicación.** Masía ahora se ha concedido escasa importancia a la percepción que los países magrebíes tienen de la cooperación comunitaria y que en la mayoría de los casos consideran que tiene únicamente un alcance económico o técnico. Para remediarlo deberían financiarse programas destinados a los universitarios ("Med-Campus"), los jóvenes o los medios de comunicación que contribuyan a un mejor conocimiento recíproco y a un acercamiento entre ambas regiones. Este tipo de proyectos, de escaso volumen financiero, conceden sin embargo una importante dimensión humana a la cooperación.

- **Derechos humanos.** La relación entre derechos humanos, democracia y cooperación al desarrollo se está poniendo de relieve con énfasis creciente por la Comunidad Europea. El IV Convenio de Lomé firmado en 1989, los Acuerdos Europeos de Asociación con Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Rumania y Bulgaria o los Acuerdos llamados de "tercera generación" con Argentina, Chile, Uruguay, etc., contienen todos ellos una referencia expresa a los derechos humanos y también (a excepción de Lomé) a la democracia.

No ocurre así con los vigentes Acuerdos de Cooperación entre la Comunidad y los tres países del Magreb puesto que fueron firmados en unos años (1976-1978) en que la dimensión "derechos humanos y democracia" no era tan prioritaria como hoy.

Este nuevo enfoque de las relaciones deberá corregir esta anomalía y en los futuros Acuerdos euro-magrebíes habrá que hacer también una mención expresa al respeto a los derechos humanos como fundamento de la cooperación. No hay que olvidar que la Comisión está ya impulsando la financiación de un programa de promoción de los derechos humanos en el Mediterráneo.

Y es que la lógica de esta nueva Asociación euro-magrebí propuesta por la Comisión implica que se establezca un diálogo entre ambas partes sobre todos los temas de interés mutuo, sin excluir a priori a ninguno de este.

Un nuevo marco contractual

Los nuevos instrumentos y los nuevos ámbitos de cooperación que hemos mencionado deberían plasmarse en nuevos acuerdos, denominados Acuerdos euro-magrebíes, que serían el símbolo de este nuevo enfoque comunitario.

Desde un punto de vista español es urgente que la Comunidad ponga rápidamente en práctica este nuevo enfoque con nuestros vecinos del Sur si realmente queremos responder a los desafíos que, como hemos visto, nos plantean su estabilidad y su desarrollo económico.

Por ello España impulsó, durante la Presidencia portuguesa de la Comunidad, en el primer semestre de 1992, el debate sobre el futuro de las relaciones Comunidad-Magreb y esta nueva idea de partenariado o asociación.

El primer fruto obtenido ha sido la Declaración del Consejo Europeo de Lisboa de junio de 1992 sobre las relaciones euro-magrebíes. En ella el Consejo Europeo "reitera su solidaridad con los países del Magreb y su firme voluntad de proseguir su política global para contribuir a la estabilidad y a la prosperidad de la región mediterránea sobre la base de una concepción que da prioridad a las relaciones de partenariado".

A continuación se destaca la importancia del respeto a los derechos humanos y la necesidad de impulsar el diálogo político y la cooperación económica, social y cultural, dedicándose a cada uno de estos ámbitos un apartado de la extensa Declaración reproducida en el Anejo.

Y termina afirmando que "a través del partenariado, el Consejo Europeo manifiesta su firme voluntad de situar las relaciones euro-magrebíes en el nivel de importancia y de intensidad que corresponde a los lazos fraguados por la vecindad y la historia".

Pero, como todas las declaraciones, hasta ahora no es más que una manifestación de voluntad -cierto que adoptada al más alto nivel comunitario- a la que debemos dotar de contenido para asegurar al Magreb una clara perspectiva de futuro.

Para ello la Comisión ha mantenido conversaciones exploratorias con Marruecos, primer país del Magreb que ha pedido este acercamiento a la Comunidad y con el que lógicamente se firmará también el primer Acuerdo euro-magrebí. Y estos contactos han puesto de relieve que estos acuerdos podrían basarse en cuatro elementos principales:

1. El diálogo político. Hay muchas razones que hacen del Magreb un socio objetivo de Europa y de Occidente, tanto en el plano regional como internacional, con el que es necesario impulsar el diálogo político a todos los niveles (Gobiernos, Parlamentos, Ayuntamientos, etc.,). En el caso concreto de Marruecos, por ejemplo, no se trata sólo

de su situación geográfica, sino también de sus posiciones en casos como la crisis del Golfo, las sanciones a Libia o los contactos entre Israel y el mundo árabe.

2. La cooperación económica, técnica y cultural. También estos ámbitos de la cooperación deberían tener el mayor contenido posible con el fin de favorecer la aproximación entre ambas partes, el mejor conocimiento mutuo y con ello las interdependencias.

Esta filosofía de crear un "colchón de intereses" disuasorio de eventuales crisis y verdadero mecanismo de seguridad, es la que inspira ya la actuación de la Comunidad y de España en la región.

3. La cooperación comercial. El comercio y la ayuda financiera son los dos pilares sobre los que se ha basado hasta ahora, y tendrá que seguir basándose en gran medida en el futuro, la cooperación comunitaria.

El objetivo en el ámbito comercial será el de establecer a plazo una zona o espacio económico abierto, que fomente los intercambios y la estabilidad. Y para ello es necesario que los países del Magreb avancen decididamente en la liberalización de su comercio y en la apertura exterior de sus economías.

Debe tenerse en cuenta que actualmente la Comunidad concede ya a los países del Magreb el libre cambio industrial (con escasas excepciones en el sector textil que deberán desaparecer en breve) y un trato muy ventajoso en el ámbito agrícola, difícilmente mejorable si tenemos en cuenta los imperativos de la política agrícola común y de la preferencia comunitaria.

Por ello, el principal esfuerzo de apertura comercial deberá corresponder a los países del Magreb, aunque lo importante no van a ser sólo las ventajas comerciales sino sobre todo la obligación de asegurar una política económica que ofrezca confianza a los operadores locales y europeos y haga irreversible la elección de una economía de mercado.

4. Cooperación financiera. La cooperación financiera y técnica prevista en los cuartos Protocolos para los años 1992-1996 (1.072 millones de ecus para Marruecos, Argelia y Túnez), aunque haya supuesto un incremento del 40% sobre los protocolos anteriores —a la que se sumarán los fondos de ajuste y cooperación horizontal—, es claramente insuficiente para hacer frente a las necesidades de estos países.

La ayuda comunitaria supone escasamente, como hemos visto, el 5% de toda la ayuda exterior del Magreb y representa, en subvenciones 2,5 ecus por habitante y año. Ésta última cifra puede ser comparada con los 7 ecus por habitante y año que está destinando la Comunidad a los países de Europa central y oriental o con los 4,5 ecus que reciben los países ACP (África, Caribe, Pacífico) del Convenio de Lomé.

Con el fin de poder reequilibrar en favor del Magreb esta situación actual, España ha solicitado en el denominado "Paquete Delors II" por el que se establecerán las perspectivas financieras de la Comunidad para los años 1993-1997, que se conceda idéntico incremento de fondos al Magreb que a los países de Europa central y oriental.

No obstante, la importancia de esta ayuda financiera, con independencia de la cifra que sea finalmente acordada, no debe ocultar la propia responsabilidad de los Gobiernos y sociedades magrebíes. Es evidente que la Comunidad Europea solo podrá incentivar y completar —pero nunca sustituir— a los programas y acciones de estos países.

Como parte integrante de este nuevo enfoque de partenariado la Comisión está financiando un estudio sobre el coste de la ausencia de integración regional o "el coste del no Magreb" y otro estudio sobre el lugar del Magreb en una nueva división internacional del trabajo.

Ambos informes deberían tener un impacto sobre las sociedades y gobiernos magrebíes similar al que desarrolló en 1988 la Comunidad el informe sobre "el coste de la no Europa" para movilizar voluntades en favor de la simultánea integración regional y apertura al exterior de sus economías.

6. Conclusión

En la introducción a este estudio afirmábamos que la Comunidad Europea es hoy en día, no solo el principal factor de estabilidad política y de prosperidad económica de nuestro continente, sino también un centro de atracción —en términos de paz, democracia y desarrollo— para todos sus vecinos.

Este poder de atracción se ha puesto claramente de relieve con las solicitudes de adhesión presentadas por países mediterráneos y de la EFTA, con la negociación del Espacio Económico Europeo por el que se crea la mayor zona de libre cambio del mundo y con los nuevos Acuerdos de Asociación firmados por los países de Europa central y oriental.

Pero también se ha demostrado el atractivo de la Comunidad con las peticiones de acercamiento y asociación que han hecho varios países mediterráneos y en especial Marruecos, Túnez e Israel.

Y es evidente que la consolidación de este centro de atracción es indispensable si queremos incrementar la presencia e influencia de la Comunidad Europea en un mundo cada vez más interdependiente y, por ello, más vulnerable.

Aunque en nuestro estudio no hemos podido ocuparnos de este proceso de integración comunitaria, que se ha concretado por ejemplo en el Tratado de la Unión Europea, es evidente qué constituye el transfondo de esta Comunidad abierta al exterior como primera potencia comercial del mundo. Que al tener una mayor dependencia del exterior que otros socios industrializados (uno de cada cuatro empleos en la Comunidad está condicionado por el comercio exterior) está también más expuesta a las consecuencias económicas, sociales y demográficas de un desarrollo insuficiente de sus vecinos más inmediatos, tanto del Este como del Sur.

Precisamente el análisis de las relaciones entre la Comunidad y estos vecinos del Sur, el Magreb, es lo que hemos tratado de exponer a lo largo de las páginas anteriores.

Hemos visto en el primer capítulo algunos de los factores que están condicionando el desarrollo económico del Magreb (el crecimiento demográfico, los altos niveles de desempleo, la deuda exterior) y la situación en la que se encuentran los distintos procesos de reforma emprendidos en los tres países. La conclusión que hemos extraído es que Marruecos, Argelia y Túnez deben seguir impulsando con decisión la modernización y liberalización de sus economías, aunque sin perder de vista la dimensión social y humana del proceso de ajuste estructural.

En el segundo capítulo hemos constatado la enorme dependencia del Magreb respecto de la Comunidad, que absorbe más del 70% de sus exportaciones y facilita más del 60% de sus importaciones. Y aunque esta dependencia comercial no es simétrica desde el punto de vista comunitario —pues el Magreb no representa él 1 por ciento de nuestro comercio exterior— hemos alcanzado la conclusión de que es necesario, en nuestro propio interés, anclar aún más al Magreb en Europa y fortalecer al mismo tiempo su escasa integración regional.

A lo largo de todo el tercer capítulo hemos analizado la política mediterránea impulsada por la Comunidad desde los años 70, la valoración que de la misma hicieron en 1989 la Comisión y el Tribunal de Cuentas comunitario y la situación y perspectivas económicas de Marruecos, Argelia y Túnez. En cada uno de estos países hemos expuesto también brevemente el ritmo de ejecución y la distribución por sectores de la cooperación financiera comunitaria.

El balance de este capítulo ha demostrado que, sin menoscabo de los importantes logros conseguidos por la política mediterránea a lo largo de 14 años (por ejemplo, un crecimiento superior al 500% de las exportaciones industriales del Magreb), la cooperación comunitaria no estaba en 1989 a la altura de los desafíos y necesidades a las que debía hacer frente.

Por ello ha sido necesario impulsar un salto cualitativo (con nuevos instrumentos comunitarios como el apoyo al ajuste estructural o la cooperación financiera horizontal) y cuantitativo (el volumen previsto para la cooperación financiera en los años 1992-1996 ascenderá a 4.405 millones de ecus, multiplicando por tres el del quinquenio anterior), a través de la Política Mediterránea Renovada que expusimos a lo largo del quinto capítulo.

La conclusión que alcanzamos en ese capítulo ha sido la de reconocer, por un lado, las mejoras evidentes que aportará la Política Mediterránea Renovada para reforzar la cooperación y la interdependencia entre las dos riberas del Mediterráneo y, por otro lado, la necesidad de impulsar un nuevo enfoque en estas relaciones euro-magrebíes ante las profundas transformaciones que están teniendo lugar en nuestro continente y en su entorno (culminación del Mercado Interior, creación de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo, creciente atención al Este, etc.).

Por último, en el capítulo sexto hemos analizado los últimos acontecimientos que han tenido lugar en las relaciones entre la Comunidad y el Magreb, especialmente la nueva sugerencia de establecer "un partenariado euro-magrebí. Este nuevo enfoque lo propuso el Consejo Europeo de Lisboa en junio de 1992 y debería concretarse en un Acuerdo de partenariado o asociación CEE- Marruecos, para posteriormente ampliarse a Túnez y, cuando las condiciones políticas lo permitan, a Argelia.

La conclusión que finalmente hemos alcanzado es la de que, como en el caso de Europa central y oriental la Comunidad Europea tiene una especial responsabilidad, por razones históricas, geográficas, económicas, políticas y culturales, en la región mediterránea y más concretamente en el Magreb.

Marruecos, Argelia y Túnez debed hacer frente actualmente a problemas de inestabilidad política, crecimiento demográfico excesivo, elevadas tasas de desempleo y necesidad de asegurar el éxito de las reformas económicas. Estos problemas del Magreb nos afectan muy directamente porque, como afirmábamos al principio de este trabajo, la estabilidad, la prosperidad y la seguridad de estos países es también en gran medida la nuestra.

Y parece que ha llegado el momento de dar a esta política de vecindad la coherencia y los instrumentos necesarios que nos permitan asegurar un futuro coman a ambos lados del Mediterráneo. Porque, como hemos visto, al hablar del futuro del Magreb lo que está en juego, especialmente en el caso de España, es también nuestro propio porvenir.

Madrid 16 de Octubre de 1992