

## **CAPÍTULO TERCERO**

# **LOS DESAFÍOS ECONÓMICOS DE LA POLÍTICA EUROMEDITERRÁNEA DE LA UNIÓN EUROPEA**

## LOS DESAFÍOS ECONÓMICOS DE LA POLÍTICA EUROMEDITERRÁNEA DE LA UNIÓN EUROPEA

Por ENRIQUE VIGUERA RUBIO

### INTRODUCCIÓN

Sería impropio afirmar que la Unión Europea tuviese una genuina política hacia el Mediterráneo antes de 1995, a pesar de que merced a la Política Mediterránea Renovada, de principios de los noventa, la Comunidad Europea hubiera triplicado en relación con la etapa anterior su asistencia financiera y mejorado sus preferencias comerciales a los países terceros mediterráneos. En realidad, esta Política Renovada respondía a un enfoque similar: concesión de preferencias asimétricas instrumentadas en un conjunto de Acuerdos bilaterales con algunos países de la zona que interesaban a algunos Estados miembros de la Comunidad más que a otros. No había una verdadera visión global, sino varios enfoques que traducían los distintos puntos de vista que Europa tenía con regiones concretas del Mediterráneo, como por ejemplo con el Magreb, Oriente Medio o con la misma Turquía (1).

Este conjunto de Acuerdos bilaterales reflejaba asimismo el grado de madurez política e institucional alcanzado por la Unión Europea. La caída del muro de Berlín y la voluntad de la Unión de dotarse de nuevos instrumentos que le permitieran asumir nuevas responsabilidades internaciona-

---

(1) De este artículo se excluye la región de los Balcanes.

les tendrá una proyección particular en la región mediterránea, como una de las prioritarias de la acción exterior europea. La entrada en vigor del Tratado de Maastricht y la introducción de la Política Europea y de Seguridad Común (PESC), permiten nuevas posibilidades en materia de relaciones exteriores que se amplificarán sensiblemente poco después con el Tratado de Amsterdam.

El año 1995 es fundamental para el desarrollo de las nuevas relaciones entre la Unión Europea y el Mediterráneo, de las preferencias asimétricas a la cooperación regional y la integración. La feliz concatenación de dos presidencias fuertes con grandes intereses en la región mediterránea, como Francia y España, harán posible esa evolución: en el plano financiero, la UE decide consagrar a la zona nuevos e importantes recursos en presidencia francesa, durante el primer semestre, mientras que, en el plano político, ya en presidencia española, se articulan las bases programáticas de la futura política exterior comunitaria en la zona. Un hito en el proceso de potenciación de la nueva política mediterránea de la Unión Europea será el Consejo Europeo de Cannes en junio de 1995, en el cual se concretan los fondos que la Unión Europea destinará durante los próximos años a las dos zonas declaradas prioritarias en los próximos años: los países del Este y los países mediterráneos, en una relación de gastos de 10/7.

España, en el curso de su segunda presidencia del Consejo desde su adhesión a la Comunidad, en el segundo semestre de 1995, explotará a fondo las nuevas posibilidades abiertas políticamente por el Tratado de Maastricht y financieramente por el Consejo Europeo de Cannes, tratando de formular un nuevo marco de relaciones para la política mediterránea de la Unión Europea. Con la Declaración de Barcelona, se propone un enfoque concertado de los 12 Estados miembros de entonces con los países terceros mediterráneos, sobre la base de una serie de atractivas premisas:

- En el plano político, el establecimiento de un nuevo marco multilateral de relaciones globales (diálogo político en todos los campos posibles, seguridad, económico y comercial, y social, cultural y humano) entre la Unión Europea y los 12 Estados surmediterráneos, para contribuir a la solución de los problemas comunes. Dicho planteamiento trataba de superar la anterior visión, puramente unilateral, de la que algunos Estados miembros se desentendían o permanecían ajenos, e involucrar en la nueva política euromediterránea de la UE tanto a

todos los países surmediterráneos como a los Estados miembros, también a los del Norte de Europa, particularmente a los más poderosos, como el Reino Unido y Alemania, con intereses importantes en determinadas áreas, y a los que una visión conjunta y coherente de la zona podría aportarles un nuevo valor añadido a sus respectivas políticas exteriores nacionales.

- En el plano económico y comercial, la fijación de una meta general en torno a la cual podrían pivotar los intereses de todos, de la UE y de los países surmediterráneos: la creación de un *área de prosperidad* compartida a través de una asociación económica y financiera, alentando la constitución de una *Zona de Libre Cambio* con el horizonte de su establecimiento en 2010, como objetivo para liberalizar las economías de los países surmediterráneos, mejorando su eficiencia sobre la base del sector privado y procurando una mayor integración en el mercado mundial. La progresiva apertura comercial pactada en los nuevos Acuerdos de Asociación incrementaría el flujo de bienes y, en consecuencia, también las exportaciones comunitarias. La ayuda financiera comunitaria, que se volvería a incrementar considerablemente, tendría a facilitar la transición económica de aquellos países en la etapa de apertura y liberalización.
- En el plano de la cooperación había que tratar de integrar de manera coherente y dinámica, dentro de la nueva política euromediterránea, al lado del objetivo político, económico y comercial, los aspectos más relevantes de la cooperación bilateral, a través de un nuevo marco de diálogo en todos los campos de interés posibles. Junto a la cooperación bilateral, entre la Unión Europea y cada uno de los países surmediterráneos, derivada de los Acuerdos bilaterales en vigor, era preciso tratar de potenciar la cooperación regional, impulsando aquellas áreas con mayores posibilidades de desarrollo entre todos los socios surmediterráneos, agrupados en torno a tres capítulos: el político, el económico y el social, cultural y humano.

Para asegurar el éxito de este nuevo esquema, era preciso garantizar una relativa estanciedad del proceso de Barcelona con respecto de los numerosos conflictos que afectan a la región, principalmente el conflicto de Oriente Medio, pero también el de Argelia/Marruecos por el Sahara, el de Grecia/Turquía por Chipre, etc. Si el proceso tenía éxito, los más optimistas confiaban en que, en una etapa más avanzada del mismo, el proceso de Barcelona podría incluso ser en sí mismo instrumento para contribuir a la solución de tales conflictos.

La Conferencia de Barcelona se desarrolló en un momento favorable del proceso de paz en Oriente Medio, cuando tras los Acuerdos de Oslo entre Israel y la OLP se abrían nuevas posibilidades de cooperación en aquella región. La realidad ha mostrado que el esfuerzo por tratar de aislar el proceso de Barcelona de los avatares políticos de la región ha sido una labor muy difícil de llevar a cabo. Por desgracia para el proceso, a los pocos meses de aprobarse la declaración de Barcelona, empeoraron las perspectivas de arreglo del proceso de paz en Oriente Medio tras la victoria en las elecciones generales de Israel del Partido conservador. El clima de mayor intransigencia política dificultó el arranque y la consolidación del diálogo euromediterráneo.

## **BALANCE DEL PROCESO DE BARCELONA (1995-2000). PROYECCIONES POSIBLES**

### **La cooperación bilateral**

#### *Los Acuerdos de Asociación euromediterráneos*

La cooperación bilateral entre la Unión Europea con los países de la ribera sur del Mediterráneo sigue siendo todavía, como en la etapa de la Política Mediterránea Renovada, el canal esencial de las relaciones entre la UE y los países de la región. Dicha cooperación se instrumenta esencialmente a través de los Acuerdos de Asociación euromediterráneos que, inspirados en los Acuerdos Europeos entre la Unión Europea y los países de Europa Central y Oriental (PECO,s) (2), establece un marco regulador en algunos sectores esenciales para la puesta en práctica de la Zona de Libre Cambio, como son: la política comercial, aduanas, competencia, protección de la propiedad intelectual, pagos y movimientos de capitales. También contienen normas de procedimiento que podrían permitir la activación eventual de otros sectores de cooperación o la incorporación futura de otras materias pertinentes, como los servicios, mercados públicos o las normas técnicas.

---

(2) Los Acuerdos Europeos, que entraron en vigor entre 1994 y 1996, contemplan la adhesión a la Unión Europea a medio y largo plazo. Un elemento diferenciador esencial con respecto a la experiencia actual de los PECO,s que se preparan a la adhesión es que los Acuerdos de Asociación euromediterráneos no persiguen la asunción por los socios surmediterráneos del marco regulador comunitario, la transposición del acervo comunitario, sino solamente el desarrollo de una cooperación, tanto bilateral como regional, que permita el acercamiento de su legislación a la comunitaria en determinados ámbitos.

El Acuerdo con la OLP entró en vigor en julio de 1997, el Acuerdo euro-mediterráneo con Túnez lo hizo en marzo de 1998, el de Marruecos en marzo de 2000 y el de Israel en mayo de 2000. Estos han sido los primeros y únicos cuatro Acuerdos de Asociación en entrar en vigor hasta la fecha. Las negociaciones con Jordania están terminadas pero el Acuerdo de Asociación aun no ha entrado en vigor. Las negociaciones del Acuerdo de Asociación con Egipto finalizaron en junio de 1999, pero ese Gobierno no ha rubricado aún su texto. Prosiguen las negociaciones con Siria, Líbano y Argelia.

La negociación de estos Acuerdos de Asociación con algunos de los países surmediterráneos comenzó, de hecho, antes del lanzamiento del proceso de Barcelona, pero hasta su entrada en vigor —aunque sus disposiciones comerciales fueron objeto de una entrada en vigor anticipada en algún caso— los Acuerdos comunitarios de Cooperación de noviembre de 1978, que no prevén la liberalización agrícola ni aseguran una apertura completa de los intercambios industriales, han seguido regulando las relaciones bilaterales y, de hecho, aún lo siguen haciendo con respecto a aquellos países con los cuales también hay negociaciones de un Acuerdo de Asociación en marcha (Líbano, Siria y Argelia) o cuyos Acuerdos de Asociación bilaterales todavía no han entrado en vigor (Jordania y Egipto). Para estos cinco últimos Estados siguen pues en vigor los antiguos Acuerdos bilaterales de Cooperación de noviembre de 1978.

Con Chipre, Malta y Turquía, no hay intención de negociar un Acuerdo de Asociación y a nivel bilateral siguen en vigor los Acuerdos comunitarios de Asociación. El de Chipre de 1973, el de Malta de 1971 y el de Turquía de 1964, este último perfeccionado a través de la puesta en práctica de la Unión Aduanera el 31 de diciembre de 1995. Aunque estos Acuerdos constituyen el marco regulador básico de las relaciones bilaterales de estos tres países con la Comunidad, hay que tener en cuenta que la Unión está desarrollando en el momento presente con los tres países citados una estrategia de pre-adhesión destinada a facilitar la futura ampliación que superan ampliamente el marco de cooperación previsto en el proceso de Barcelona. Con Turquía hay actualmente abiertas incluso unas negociaciones para la conclusión de un Acuerdo de servicios con el objetivo esencial de acercar la legislación nacional al acervo comunitario en los diferentes sectores de este campo (transportes, telecomunicaciones, etc.). Las Conferencias Intergubernamentales para la negociación de la adhesión a la Unión Europea de Chipre y Malta están abiertas desde 1998 y 2000 respectivamente. El Consejo Europeo de Helsinki de 1999 conce-

dió el estatuto de candidato también a Turquía, aunque el procedimiento de escrutinio del acervo comunitario que se iniciará a partir de septiembre de 2000 se llevará a cabo por medio de un sistema algo diferente al seguido por los demás países candidatos, con una participación más activa por parte del Consejo de Ministros.

Al lado de las disposiciones de contenido económico y comercial, los Acuerdos de Asociación establecen también un diálogo político, instrumento cada vez más importante en el desarrollo de las relaciones bilaterales, que cubre todos los sectores de interés mutuo, incluyendo los económicos, culturales y sociales, y que en el plano bilateral se instrumenta a través de los Consejos de Asociación que suelen tener lugar con una periodicidad anual y en los que por parte de la UE están presentes siempre el Ministro del país miembro que asegura la Presidencia del Consejo, la Comisión y el Secretario General del Consejo (Mister PESC).

La llamada cláusula democrática figura en todos los Acuerdos bilaterales como elemento esencial, cuya violación podría justificar la adopción de medidas —teóricamente tanto la suspensión unilateral de la asistencia financiera, como de las ventajas comerciales—. El hecho de que nunca ha llegado a ser invocada formalmente podría ser explicable por varias razones. Por un lado, un paso atrás en la cooperación económica bilateral a resultas de la aplicación de medidas unilaterales basadas en razones políticas podría tener consecuencias contraproducentes para la propia marcha de la asociación bilateral y para la consecución de la meta de la Zona de Libre Cambio a plazo fijo, además de los efectos para las capas socialmente más expuestas de aquella sociedad. Su nula invocación, puede deberse también al limitado efecto obtenido las pocas veces que ha sido suscitada de manera informal bilateralmente en el marco de la PESC (con Israel, Túnez o con los Territorios Ocupados). Ello, evidentemente, no quiere decir que si se dan las circunstancias la UE no pueda llegar a aplicar unilateralmente las medidas que estime adecuadas.

A diferencia de otros Acuerdos de la UE con otras zonas del mundo, como por ejemplo los ACPs, con los que el procedimiento de consultas en caso de violación de los derechos humanos ha sido utilizado en multitud de ocasiones (3), habiéndose llegado a aplicar medidas sancionadoras concretas contra países asociados cuando no se han obtenido resul-

---

(3) El famoso artículo 366 bis) del Acuerdo de Lomé.

tados satisfactorios de las consultas en un plazo de tiempo razonable, la realidad es que en el campo de los derechos humanos con los países surmediterráneos se ha progresado poco (y no ciertamente porque no hayan surgido problemas), habiéndose utilizado hasta la fecha exclusivamente medidas positivas o de incitación, como apoyo a los procesos electorales, etc. (4).

Estos Acuerdos buscan también la creación de un marco estable de cooperación económica que favorezca un desarrollo económico y social sostenible que ayude a afrontar las dificultades internas derivadas del proceso de liberalización económica y de la creación de la Zona de Libre Cambio, así como potenciar la transición económica, permitiendo las reformas económicas y sociales para conseguir un desarrollo económico más rápido. Dicha cooperación se concreta en la creación de foros de diálogo económico, el asesoramiento, la asistencia técnica, el intercambio de información o el acercamiento a los programas comunitarios, priorizándose los sectores de la educación y formación, ciencia y tecnología, medio ambiente, servicios financieros, aproximación de legislaciones, industria, agricultura, transportes, telecomunicaciones y tecnologías de la información, energía, turismo, inversiones, estadística, etc.

La liberalización comercial representa el núcleo de mayor contenido de estos Acuerdos de Asociación (5), previéndose el establecimiento de una Zona de Libre Cambio entre cada uno de los socios euromediterráneos con la Unión Europea en un periodo de 12 años. Lo cual no quiere decir que al final de dicho periodo se haya alcanzado una total liberalización comercial o una ZLC plena, puesto que el desmantelamiento arancelario de algunos productos industriales como para la mayoría de los agrícolas (6) se deja para negociaciones futuras dentro de la propia dinámica del

---

(4) A pesar de que se prevea en el reglamento MEDA la posibilidad de financiar medidas para fomentar el respeto de los derechos humanos en los países surmediterráneos, hasta la fecha tampoco se ha llevado a cabo ninguna concreta. Estas han sido financiadas con cargo a la línea especial MEDA-Democracia, dotada con unos 10 millones de € al año o bien con fondos de la PESC.

(5) Véase el excelente tratamiento de las cuestiones comerciales del Acuerdo con Marruecos en el reciente artículo “Los aspectos comerciales del Acuerdo de Asociación con Marruecos”, por Pablo Moreno García en Boletín Económico del ICE N° 2656 del 12 al 18 de junio de 2000.

(6) La liberalización agrícola, de acuerdo con los términos de la Declaración de Barcelona, debe partir de los flujos tradicionales de intercambio y se tendrán en cuenta las políticas agrícolas respectivas.

Acuerdo, lo que podría perfectamente dar lugar a una liberalización total más tardía de la establecida para este periodo.

Para productos industriales, la Unión Europea suele ofrecer, en términos generales, al país surmediterráneo de que se trate un régimen libre de aranceles, con algunas excepciones, reservándose la posibilidad de establecer restricciones en algunas circunstancias excepcionales, aceptables para los acuerdos de liberalización comercial en el marco de la OMC, mientras que para los productos típicos de sus exportaciones suele proponer a la otra parte varias listas en las que se determinan diferentes calendarios de desarme arancelario en función de la mayor o menor sensibilidad de los productos, que pueden ir de la eliminación total de aranceles a la entrada en vigor para algunos a su progresiva liberalización para otros a lo largo de varios años, con rebajas porcentuales anuales progresivas.

Para los productos agrícolas y pesqueros, además de contemplarse una serie de concesiones recíprocas a la entrada en vigor del Acuerdo, se prevé una revisión de concesiones en vida del mismo, tendente a conseguir una mayor liberalización de los intercambios (7).

Los servicios no se liberalizan y no se sobrepasan a nivel bilateral los compromisos asumidos por las partes en el marco del Acuerdo de Servicios de la OMC (GATS), pero estos Acuerdos sí suelen recoger el compromiso de avanzar en esa línea, para lo cual se contempla en el texto la posibilidad de que las partes puedan así decidirlo en el futuro en el seno del Consejo de Asociación.

### *La cooperación financiera (8)*

En la distribución estimativa realizada entre las zonas geográficas de interés prioritario en las relaciones exteriores de la UE, los países de

---

(7) Las negociaciones agrícolas de la Comunidad con Israel, Túnez y Marruecos que comenzaron en septiembre de 2000 se preveían precisamente en los respectivos Acuerdos de Asociación para que entraran en vigor a principios de 2001. Para Jordania se prevé su aplicación para 2002 y para Egipto a los tres años de la entrada en vigor del Acuerdo.

(8) Para profundizar en la cooperación financiera entre la UE y los países surmediterráneos, véase el completo análisis de Luis Tejada Chacón "la cooperación MEDA en el periodo 1995-1999" en el Boletín Económico del ICE N° 2655 del 5 al 11 de junio de 2000.

Europa Central y Oriental y los países mediterráneos, el Consejo Europeo de Cannes de 1995 atribuyó para los siguientes cinco años al Mediterráneo de los fondos de la rúbrica 4 (relaciones exteriores) del presupuesto comunitario la cantidad de 4.685 millones de € en subvenciones, esto es 2,7 veces más que en el periodo precedente (9).

Esta distribución porcentual de 7/10 o 3,5/5 entre el Mediterráneo y los PECO,s en 1995 ha saltado ya por los aires tras la aprobación de las Perspectivas Financieras en el Consejo Europeo de Berlín de Febrero de 1999 que previó la creación de una rúbrica especial dentro del presupuesto comunitario, la 7, para los países candidatos de Europa Central y Oriental, con una dotación de más de 3.100 millones de € de subvención al año. Ahora el paralelismo con otras zonas prioritarias habría que buscarla con los países que constituirán la próxima frontera de la UE, como los Balcanes Occidentales o Rusia y los Nuevos Estados Independientes (NEI,s), incluida Ucrania.

En este momento se está discutiendo en el Consejo el texto de un nuevo Reglamento de cooperación financiera con los países del Mediterráneo (MEDA II) que incorpora importantes novedades con respecto al texto precedente. En cuanto al volumen de fondos para los próximos años (2000-2006), y aunque la cifra que se incluye en el Reglamento no es vinculante puesto que depende en última instancia de la voluntad de la autoridad presupuestaria (Consejo-Parlamento Europeo), la Comisión propone 6.710,6 millones de euros en subvenciones. (Si esta fuera la cantidad que se aprobara finalmente y asumiendo que llegara a gastarse realmente, hay que constatar el hecho de que en tan solo cinco años la relación de gastos Mediterráneos/PECO,s ha pasado del 7/10, o 3,5/5, al 7/20 o, lo que es lo mismo al 3,5/10, de manera que en tan solo un lustro, la asistencia financiera se ha mantenido igual para los países mediterráneos, mientras que la UE ha doblado su esfuerzo financiero con los PECO,s).

Cualquiera que sea el nuevo volumen de fondos que se apruebe, las nuevas cantidades que se asignen en el marco de MEDA II, no estarán muy alejadas de las establecidas en el anterior Reglamento (10), a la luz

---

(9) De los cuales 1.200 correspondían a créditos comprometidos anteriormente y no gastados.

(10) Los fondos del Programa MEDA para el próximo periodo 2000-2006, deberían mantener como mínimo un nivel muy similar al que tuvieron en el periodo que ahora concluye. Los Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea ya hicieron este anuncio a los Ministros de los países asociados del Sur en la Conferencia Ministerial del Proceso Euromediterráneo de Stuttgart, los días 15 y 16 de abril de 2000.

de las nuevas prioridades exteriores de la UE y muy particularmente de la situación en los Balcanes Occidentales y del techo de gasto establecido en las Perspectivas Financieras en Berlín.

No obstante, si tuviera lugar un avance importante en el proceso de paz de Oriente Medio que hiciera preciso un apoyo financiero de la Comunidad, habría que contemplar un incremento notable de las cantidades reservadas para la región mediterránea dentro de la rúbrica 4 del presupuesto, que podría obtenerse bien de una reordenación de las prioridades de gasto de las relaciones exteriores de la UE (detrayendo fondos de América Latina, Asia, etc.), o de otras rúbricas del presupuesto (agricultura, fondos estructurales etc.), lo que requeriría una revisión de las Perspectivas Financieras.

El instrumento jurídico más importante para canalizar estos recursos financieros de la cooperación euromediterránea es el Reglamento MEDA (1488/96 de 23 de agosto). Al Programa MEDA se le asignaron para el periodo 1995/99, 3.475 millones de €, de los cuales prácticamente la totalidad ha sido comprometida dentro de esa fecha (3.404 millones de €), aunque de ellos, 890 millones de € han sido efectivamente desembolsados, lo que supone solo un 26% de las cantidades comprometidas.

Existe una anualidad en el reparto de fondos realizado por la Comisión en función de la elaboración y ejecución de los programas de reforma a cargo del país beneficiario. La programación de los fondos también es flexible, sin que se determine en ningún acuerdo financiero cantidades concretas, salvo en las Convenciones de Financiación que la Comisión firma con los beneficiarios de la ayuda en cada proyecto concreto.

En cuanto a la distribución bilateral de fondos MEDA (1995-99), en créditos de compromiso, Egipto es, con 686 millones de €, el más beneficiado, seguido de Marruecos (656 millones de €), Túnez (428 millones de €), Turquía (375 millones de €), Jordania (254 millones de €), Líbano (182 millones de €), Argelia (164 millones de €), Cisjordania y Gaza (111 millones de €) y Siria (99 millones de €). Respecto de las cantidades que se comprometerán en el futuro, la Comisión ha realizado una previsión informal para el periodo 2000-2002, en donde, de nuevo, Egipto se lleva la mayor parte, 525 millones de €, siempre que el Acuerdo de Asociación se firme en breve plazo, claro está, seguido de Marruecos, con 439; Turquía, con 350 (11); Túnez con 220; Argelia con 190; Siria con 140; Jordania con

---

(11) Los fondos MEDA para Turquía, congelados desde siempre por el veto de Grecia, han sido establecidos en un 15% aproximadamente del paquete bilateral total. Además de

120; Cisjordania y Gaza con 90 (a los que habría que añadir 150 adicionales en tanto que contribución específica de la Comunidad Europea al Proceso de Paz en Oriente Medio y Líbano con 85 (12). Para la cooperación regional se reservan 347 millones de €. Finalmente, se reservan 168 millones de € para cubrir operaciones de capital riesgo durante el próximo trienio.

Las subvenciones de MEDA durante el periodo 1995/99 se ha destinado a la financiación de proyectos clásicos de cooperación (40%), apoyo a la transición económica y al desarrollo del sector privado (30%), apoyo al ajuste estructural (16%) y cooperación regional (14%). A diferencia del sistema anterior, orientado fundamentalmente a la financiación clásica de proyectos, la cooperación financiera MEDA futura se centrará progresivamente en la asistencia técnica, apoyando los cambios en los principales sectores económicos de los países beneficiarios (sistema financiero, sanidad, industria, seguridad social, etc.) a través de programas de apoyo sectorial selectivo. En consecuencia, el apoyo a la transición y el desarrollo del sector privado irán jugando un papel cada vez más destacado de la cooperación financiera comunitaria en el Mediterráneo.

Los proyectos clásicos de cooperación (desarrollo rural, salud, educación, saneamiento, etc.) implican, por lo general, licitaciones de obra y servicios, por lo que los desembolsos pueden ir de 4 a 6 años. El apoyo a la transición económica consiste esencialmente en asistencia técnica, con lo que los pagos se pueden dilatar 3 o 4 años. El recurso al apoyo a programas de ajuste estructural ha permitido una movilización ágil y rápida de un volumen de fondos considerable (13). Normalmente la entrega, directa al Gobierno, se realiza en tramos sucesivos, pero en un periodo de tiempo que no suele exceder de los dos años, a medida que el mismo va cumpliendo el programa pactado. Los proyectos de cooperación regional son los más complejos de gestionar y suelen ejecutarse en un periodo que va de los 3 a los 5 años aproximadamente.

Las modificaciones de más relieve incorporadas al nuevo proyecto de Reglamento MEDA II, además de la concreción del volumen financiero, se

---

los fondos MEDA, Turquía recibe una ayuda especial de 50 Millones de € del presupuesto comunitario.

(12) Sin tener en cuenta los fondos adicionales que se requerirán para la reconstrucción del Sur de Líbano.

(13) De MEDA I, 125 millones de € a Argelia; 120 a Marruecos; 100 a Túnez y 180 a Jordania, en total, 525 millones de €.

refieren a la mayor importancia de los programas indicativos nacionales y a los planes anuales de financiación sobre los proyectos concretos, que recogerán una lista de proyectos financiables, así como en una mayor concentración de la ayuda en aquellos socios con los que se haya concluido un Acuerdo de Asociación. También son relevantes los cambios propuestos en la gestión de dicha cooperación financiera con objeto de agilizar su tramitación en la fase de fiscalización a cargo del Consejo (del Comité de la Comisión de tipo reglamentación a un Comité de gestión), así como en el proceso de decisión con objeto de permitir una programación más rápida y flexible.

Hay que confiar en que esta nueva disposición que agiliza los procedimientos, junto a las reformas que ponga en marcha la propia Comisión para la reforma de sus propios servicios harán posible recortar el enorme “resto a liquidar” que queda aún en los fondos MEDA, muy por encima de la media de los demás Programas comunitarios de cooperación exterior. El “Resto a liquidar” o RAL es la diferencia entre las cantidades acumuladas comprometidas y las cantidades acumuladas pagadas. Entre finales de 1998 y finales de 1999 hubo una acumulación del RAL de MEDA del 25%, el más alto de todos los Programas exteriores de la UE. El plazo previsible de libramientos efectivos desde el momento del compromiso no ha dejado de aumentar en MEDA, siendo actualmente de 8,9 años de media, frente a 4,3 años de media en el resto de los Programas comunitarios, lo que genera una lógica frustración entre los países beneficiarios).

El Banco Europeo de Inversiones juega también un importante papel en la región, tanto en la financiación del sector privado que supone alrededor del 30% de su actividad, como en operaciones de préstamo a largo plazo sobre los recursos presupuestarios de la UE, financiando en el bienio 1997-99 grandes proyectos de inversión por valor de 2.310 millones de €, principalmente en los sectores energético (30%), agua y saneamiento (25%) e infraestructuras del transporte (25%). Para los próximos 7 años, las cantidades previstas ascienden a 6.425 millones de €. Los tres objetivos esenciales del BEI en el marco de la asociación euromediterránea son la asistencia al desarrollo del sector financiero, principalmente en Marruecos, Túnez, Jordania, Líbano y Egipto, el apoyo a la reestructuración competitiva de las empresas y a los programas de privatización, aunque en este último campo sólo se han registrado hasta ahora operaciones concretas en Túnez.

## *El papel de Libia y otros países terceros*

Libia no tiene un Acuerdo bilateral de Asociación con la UE. A diferencia de Líbano, Siria o Argelia, países con los que hay un proceso abierto de negociaciones para la conclusión de un Acuerdo de Asociación, en el caso de Libia no hay siquiera negociaciones exploratorias.

Tampoco tomó parte en la Conferencia de Barcelona ni participa formalmente en las reuniones multilaterales, pese a que los países asociados mediterráneos apoyan mayoritariamente su participación y hay algunos Estados miembros de la UE, principalmente los meridionales, que se muestran políticamente partidarios de asociar de alguna forma a este país al proceso de Barcelona.

Desde el acuerdo suscrito por Libia para encauzar el asunto de Lockerbie, en abril de 1999, y la suspensión de la aplicación de sanciones por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se registra un acercamiento progresivo de este país al proceso euromediterráneo. Pese a que a veces hay delegados libios que participan en reuniones multilaterales del proceso bajo diferentes formatos —como observadores, integrados en otras delegaciones de países surmediterráneos o como invitados de la presidencia—, la actitud mayoritaria de la UE es la de rechazar, de momento, la integración plena de Libia. La Conferencia Ministerial de Stuttgart manifestó que este país se integraría en el proceso cuando aceptara plenamente la declaración de Barcelona y su desarrollo posterior, lo que aún no ha ocurrido. El Consejo de la UE discutió la cuestión con objeto de responder a una petición del Gobierno libio, adoptando una actitud semejante en septiembre de 1999. La Nota Verbal del Gobierno libio de principios de 2000, solicitando la adhesión al proceso de Barcelona tampoco ofrecía suficientes garantías de la plena disponibilidad a aceptar plenamente el acervo euromediterráneo. El Gobierno libio tampoco las ha dado posteriormente.

Desde el punto de vista económico, comercial o financiero, la aportación de Libia al proceso sería de hecho más bien escasa y su participación en el proceso, desde un plano estrictamente político, puede crear más problemas que las posibles ventajas que se derivarían de la participación en el mismo de todos los países surmediterráneos sin excepción.

La posible adhesión de Libia es susceptible de azuzar gratuitamente el ambiente de animadversión y crispación de los países árabes, siempre latente, contra Israel, particularmente en los momentos de mayor tensión

del Proceso de Paz de Oriente Medio, utilizando la plataforma de Barcelona para manifestar en tono radical sus intereses partidistas. Dicha participación socavaría una de las finalidades del proceso de Barcelona que en esta primera fase debería consistir en fortalecer institucionalmente la cooperación regional, la participación activa de todos los países asociados, tratando de dejar los conflictos de lado con objeto de evitar su posible contaminación política.

En el plano económico, Libia tampoco tiene mucho que aportar al proceso, aunque sí podría beneficiarse del mismo. La economía libia se encuentra muy intervenida y no parece que las autoridades de ese país tengan la intención de que pueda cambiar el estado actual de cosas, liberalizando las fuerzas de mercado, privatizando el sector público o fortaleciendo la sociedad civil. Desde el punto de vista financiero, las posibles ventajas de su participación en el proceso, a la luz de su limitada población y su relativamente elevado nivel de renta, derivado de las rentas del petróleo, sería también bastante reducidas.

En resumidas cuentas, la adhesión de Libia no es, ni debería ser, mientras persistan las actuales circunstancias políticas y Trípoli no asuma incondicionalmente el acervo de Barcelona, un tema políticamente prioritario en la agenda del proceso de Barcelona. Los responsables políticos tanto en la UE como en los países surmediterráneos deberían tener presente cuando reviva la discusión que los inconvenientes de su adhesión al proceso euromediterráneo son, de prevalecer las actuales circunstancias, mucho mayores que las posibles ventajas que podría reportar su eventual adhesión.

Además de Libia, se ha planteado la posible asociación al proceso de Barcelona de Mauritania y de Yemen. En el primer caso, aunque haya sido invitado especial en las Conferencias ministeriales euromediterráneas y mantenga una presencia regular en el mecanismo de coordinación árabe, las propias autoridades mauritanas se han decantado finalmente hacia el modelo ACP de cooperación con la UE. En cuanto a Yemen, que aparentemente habría sugerido muy recientemente un acercamiento al proceso, la UE no se plantea de momento su asociación plena, pero tampoco se excluye completamente de cara al futuro. De momento, se ensayarán mecanismos de cooperación intermedios mientras se verifica el proceso paulatino de apertura política y económica, así como el acercamiento de ese país a otros organismos de cooperación regionales, como el Consejo de Cooperación del Golfo.

## La cooperación regional

A pesar de que en sus cinco años de existencia, los programas y proyectos de cooperación regional solo hayan absorbido menos del 15% de los fondos MEDA, frente a más del 85% restante que se ha canalizado a través de la cooperación bilateral, esto es, a financiar proyectos concretos con los países surmediterráneos individualmente en el marco de los respectivos Acuerdos bilaterales, la cooperación regional encuentra su inspiración directa en el mismo proceso de Barcelona y el Programa de trabajo que fue adoptado con motivo de aquella Conferencia, constituyendo la esencia misma de la nueva asociación euromediterránea. En este sentido, es preciso subrayarlo, el proceso de Barcelona es un foro de diálogo y de cooperación regional, una respuesta regional para el tratamiento y la búsqueda de soluciones a los problemas (múltiples e importantes) de la región que presentan una dimensión transnacional y como tal, la cooperación regional no puede más que mejorar y ampliarse con el paso de los años.

En consecuencia, la cooperación regional está llamada a desempeñar un papel cada vez más importante en el proceso. Si no lo ha hecho aún se debe a la complejidad de su gestión derivada del excesivo número de participantes y a la relativa heterogeneidad de sus componentes. Por otro lado, el exceso de pragmatismo que ha caracterizado a la cooperación regional en estos años, lo que en sí mismo ha sido una característica positiva, ha favorecido una proliferación de iniciativas, dando a la cooperación regional una imagen de difusa e incoherente, algo descoordinada respecto de la cooperación bilateral.

Estas dificultades políticas han podido ser resueltas parcialmente gracias al enfoque "racimo" (14) (proyectos concretos de un programa que se pueden poner en marcha con un número más reducido de participantes). También cuando se ha abogado y apoyado una intervención decidida por parte de la Comisión para alentar la coordinación, como ha ocurrido por ejemplo con la cooperación industrial.

Los problemas de la cooperación regional euromediterránea fueron examinados profusamente en la Conferencia de Valencia de febrero de 1999, cuyas conclusiones enfatizan la necesidad de evitar la dispersión y

(14) "Cluster approach", en inglés o, en francés, "approche par grappes".



abogan por la concentración, la evaluación sistemática y el seguimiento concreto de las actividades.

La asociación regional ofrece un marco global para las relaciones que cubren todos los aspectos de interés mutuo y se organiza en tres capítulos o cestos: la dimensión política y de seguridad, con el objetivo de instaurar progresivamente en la región una zona de paz y estabilidad; la dimensión económica y financiera, cuyo objetivo es la creación de un área de prosperidad compartida a través de la instauración progresiva de una Zona de Libre Cambio y el apoyo financiero de la UE; y la dimensión social, cultural y humana con objeto de mejorar las relaciones mutuas entre las poblaciones en una serie de sectores, como la cultura, juventud, lucha contra el crimen organizado, etc.

El equilibrio que, en principio, debería haberse mantenido entre los tres capítulos, no ha sido el caso desde el punto de vista financiero en los primeros cinco años de existencia de la asociación, con una preponderancia clara de las acciones del cesto económico y comercial, seguidos del cesto cultural y humano. Las acciones financiadas en el sector político y de seguridad han sido muy escasas, lo que muestra la dificultad para avanzar en este terreno.

Una parte de las acciones financiadas dentro de la cooperación regional corresponde, junto a otros proyectos clásicos de cooperación regional, a la organización de numerosísimas reuniones a diferentes niveles (ministerial o de expertos) en todas las áreas pertinentes de la asociación, el llamado Diálogo Multilateral (15). Ello ha impulsado el proceso, pero al mismo tiempo, en ausencia de un impulso político claro en determinados momentos, también ha contribuido a una excesiva burocratización.

Son los Ministros de Asuntos Exteriores los que definen las prioridades políticas del diálogo multilateral y deciden la constitución de "foros" específicos de cooperación regional (Medio Ambiente, Agua, Energía, Transporte, Industria, Patrimonio Cultural, Medios Audiovisuales, Sociedad de la Información, etc.) que pueden llegar a establecer programas de acción más o menos detallados.

---

(15) Para conocer en detalle todas las actividades que se desarrollan en el proceso de Barcelona, se aconseja consultar la página Web <http://www.euromed.net>.

La coordinación del proceso corre a cargo del Comité Euromediterráneo, en el que participan los 15 Estados miembros de la Comunidad y los 12 socios mediterráneos. Es este órgano el que propone la celebración de reuniones y quien aprueba los proyectos de textos que se adoptan tras las mismas.

Examinemos brevemente las realizaciones concretas del diálogo regional y su posible desarrollo futuro:

a) *Capítulo político y de seguridad.*

Ligado directamente a la coyuntura política regional, dentro de la cual juega un papel preponderante el Proceso de Paz de Oriente Medio, se trata del sector en el que hasta ahora ha sido más difícil avanzar debido principalmente a la actitud reticente de Siria y Líbano. El número y la intensidad de las medidas propuestas son algo decepcionantes, con la excepción de la creación de la red EuroMeSCo, que facilita contribuciones en este sector de expertos independientes; el sistema de gestión de catástrofes, que ofrece un marco a la cooperación entre las autoridades de protección civil y la organización de seminarios diplomáticos. A caballo entre el primer y el tercer cesto, está todavía pendiente de profundizarse en las medidas tendentes al reforzamiento de la democracia y los derechos humanos, en coordinación con el Programa MEDA-Democracia.

Sin embargo, se considera que el mantenimiento de este foro de diálogo es, por su propia naturaleza, de la mayor importancia política, particularmente en momentos difíciles, como en la coyuntura de interrupción de las negociaciones multilaterales de Oriente Medio a partir de 1997, en los que el proceso de Barcelona se convierte de hecho en el único foro multilateral permanente de diálogo. El centro de actividades en este momento gira en torno a la elaboración de la *Carta para la Paz y la Estabilidad*, en la que se realizaron avances significativos en la última Conferencia ministerial euromediterránea de Stuttgart y, se confía, pueda ser adoptada en la próxima cumbre o reunión ministerial de Marsella a finales de este año.

b) *Capítulo económico y financiero.*

Seguirá desempeñando un papel preponderante sobre los demás capítulos en los próximos años, con el objetivo principal de fomentar las medidas que faciliten la transición económica y la instauración de la Zona de Libre Cambio. Las prioridades hasta ahora se han centrado

en los sectores industria, medio ambiente, agua, energía y sociedad de la información.

La *cooperación industrial* será probablemente uno de los subsectores esenciales a corto y medio plazo, en particular en lo que se refiere a la promoción de las inversiones, transferencia de tecnología, introducción de medidas relativas al mercado único, incluyendo la acumulación regional en las reglas de origen y la mejora de las condiciones de desarrollo de las PYMES en apoyo a las estrategias nacionales de desarrollo del sector privado. (Este subsector de cooperación regional se trata con mayor detalle más adelante).

Para la *energía*, que se encuentra también bastante desarrollada como subsector de cooperación regional y se presenta como un verdadero modelo de organización por la calidad de los proyectos regionales para los demás subsectores, tendrá una preeminencia durante los próximos años el apoyo a las reformas legislativas, la interconexión y la cooperación en materia de eficacia energética y el ahorro de energía. Además hay ya un foro bastante activo y una serie de proyectos horizontales en torno a los cuales se centrará la cooperación de los próximos años: marco institucional y legislativo, red de formación para la gestión de la energía, energía solar, red de aprovisionamiento de energía eléctrica en el Mediterráneo, ayuda a grupos ad hoc, energía y medio ambiente urbano.

Se considera que la *gestión local del agua*, por sus indudables implicaciones políticas —escasez, relevancia para sectores económicos clave, como la agricultura, efectos medioambientales, efectos sobre la seguridad, etc.— debe ser uno de los sectores esenciales de la cooperación regional en los próximos años, con el objetivo de incrementar la oferta y limitar su demanda. Recientemente, en la Conferencia de gestión del Agua celebrada en Turín en septiembre de 1999 se adoptó una Declaración y un Plan de acción.

Es curiosamente en el marco de la *Sociedad de la Información* en donde se está financiando con cargo a MEDA el Programa regional —Eumedis— más voluminoso (45 millones de €), destinado a crear la sociedad de la información euromediterránea y a asegurar una interconexión de redes con la puesta en práctica de proyectos piloto en los sectores de la industria, el comercio electrónico, la educación, el

patrimonio cultural y la educación. Su ejecución se llevará a cabo con otro proyecto colateral sobre el marco legislativo en el sector de las telecomunicaciones que trata de suprimir los obstáculos reglamentarios en la cooperación regional y subregional y a establecer un marco favorable a la competencia entre los mismos socios surmediterráneos.

La dimensión *medioambiental* ha sido considerada desde los mismos albores del proceso de Barcelona como un sector que exige una respuesta regional, habiéndose aprobado un programa de acciones prioritarias ya en 1997 a corto y medio plazo centrado en la gestión integrada del agua, la gestión de desechos, puntos sensibles y la gestión integrada de zonas costeras y lucha contra la desertización.

Teniendo en cuenta que el tráfico portuario canaliza más del 90% del comercio de bienes, la prioridad futura en el *sector transporte* debería ser la mejora del funcionamiento de los puertos.

En los próximos años, posiblemente se desarrollen otros sectores importantes para la cooperación regional, entre los que se podrían mencionar a la *agricultura*, incidiendo particularmente en la transformación industrial, en las normas de calidad y sanidad animal, y el sector turístico.

c) *Capítulo social, cultural y humano*

El proceso de cooperación regional tenderá a financiar acciones centradas en el desarrollo de la sociedad civil, entre estas los programas de intercambio de jóvenes, resucitando los programas de cooperación descentralizada (MED-URBS, MED-MEDIA, MED-CAMPUS) que se iniciaron en 1992, pero que tuvieron que ser paralizados en 1995 a resultas de las críticas recibidas sobre su gestión. En cualquier caso, la UE fomentará la actividad de las ONG,s y otros actores que tiendan al fortalecimientos de la sociedad civil en los países mediterráneos. En el ámbito de la cultura, la conservación del patrimonio cultural, el sector audiovisual, las ciencias humanas, la literatura, la música y la traducción, tendrán también una proyección particular.

d) Hay además *tres sectores nuevos* de cooperación regional que han ido surgiendo en los últimos años a medida que se ha desarrollado la

asociación euromediterránea, vinculados a las repercusiones sociales de la transición económica y que se encuentran a caballo entre el segundo y el tercer cesto: *la dimensión social de la asociación* (el impacto social del librecambio y de la transición económica); *enseñanza y formación*; y *la sanidad*. La Comisión se propone desarrollar un nuevo programa regional de carácter social concentrado en políticas de formación dependiendo de las necesidades de empleo, mejora del papel de la mujer en el desarrollo económico y el diseño de sistemas de protección social y métodos de cooperación en temas relacionados con la salud.

- e) Finalmente, *la cooperación en cuestiones de Justicia e Interior*, aunque se inscribe dentro del tercer cesto, está adquiriendo una categoría propia, consistente con la importancia que las partes le están atribuyendo, cubriendo diferentes materias que interesan a todos, como perseguir la criminalidad organizada o el tráfico de drogas, pero principalmente la inmigración, como la lucha contra la inmigración irregular o la integración social de inmigrantes. El Consejo Europeo de Tampere ha proporcionado una base sólida a la UE que sería particularmente aprovechable en el Mediterráneo. A nivel multilateral ya han tenido lugar dos seminarios de altos funcionarios sobre emigración y contactos sociales (Países Bajos, 1999, y Francia 2000) que posibilitarán seguramente una ulterior cooperación a nivel político. A nivel bilateral, el Grupo de Alto Nivel Asilo y Migración del Consejo ha elaborado, entre otros, un Plan de Acción para Marruecos que podría ponerse pronto en práctica. Con la vista puesta en el futuro, la experiencia acumulada puede ser aprovechada para avanzar en la misma dirección con otros países mediterráneos. Otro tanto se puede decir respecto del mandato de negociación a la Comisión que se discute en el Consejo en este momento con el fin de negociar con Marruecos un Acuerdo de Readmisión, incluyendo eventualmente también a los no nacionales. Ambos instrumentos podrían tener aparejadas importantes facilidades financieras. La relevancia que estas materias están adquiriendo para los Estados miembros de la UE y también en el marco de la cooperación euromediterránea se demuestra en la amplitud de su tratamiento en la Estrategia Común del Mediterráneo. Hay que tener presente que, al margen del movimiento de personas entre los propios Estados miembro —que representa un 32% de la inmigración total de la UE—, la mayoría de los inmigrantes

extranjeros de la UE procede de los países mediterráneos (27,5%) con cerca de cinco millones (4,8%), por encima de los provenientes de Europa Central y Oriental (17,7%). De entre los inmigrantes de los países surmediterráneos, cerca de la mitad (45,5%) proceden de Turquía, y se encuentran asentados mayoritariamente, en un 90%, en Alemania. Francia absorbe más del 33% de los inmigrantes de los países asociados mediterráneos, principalmente procedentes de Argelia y Marruecos. El Benelux acoge un 12,5% (Países Bajos 7,3% y Bélgica 5,2%).

Esta realidad se va a mantener todavía durante muchos años y, a la vista del crecimiento negativo de la población en algunos Estados miembros (y países candidatos a la adhesión), lo más probable es que se incrementen los flujos de emigración de los países mediterráneos hacia la Unión Europea.

La Comisión se propone desarrollar un Programa regional en materia de Justicia e Interior durante 2001, centrado en cooperación sobre "buen gobierno" y justicia, incluyendo cooperación judicial, mejora de la situación de los inmigrantes, inmigración ilegal, racismo, xenofobia, lucha contra el crimen organizado, etc.

## **CONTEXTO SOCIOECONÓMICO**

### **La coyuntura económica**

No resulta fácil realizar un análisis económico de un conjunto de países que resultan entre sí bastante heterogéneos. Con excepción de Líbano y Turquía (Israel, Chipre y Malta excluidos también) (16), con una renta per cápita en 1998 de algo más de 3.000 dólares, la media se sitúa en unos 1.500 dólares (Cuadro 1).

---

(16) Israel, Malta y Chipre, pese a su reducido territorio y escasa población en relación a la de los demás países mediterráneos, escasamente un 3% del total regional, representan casi el 25% del PIB regional con un nivel de ingresos por habitante semejante a algunos países miembros de la UE.

**Cuadro 1.—Población, producción y renta**

	PNB	PIB Promedio Crecimiento	PIB per capita	POBLACION	POBLACION Promedio Crecimiento
	1998 Miles de Millones de \$	1990-1998 %	1998 \$	1998 Millones	1997 %
Argelia	46,5	1,2	1.550	30	2,1
Chipre	8,5	3,8	12.800	0,7	1,4
Egipto	79,2	4,2	1.290	61	2,3
Israel	16,8	3,9	6.000	6	2,6
Jordania	6,9	5,4	1.520	5	3,5
Líbano	15,0	7,7	3.560	4	3,2
Malta	3,4	4,5	9.000	0,5	0,7
Marruecos	34,8	2,1	1.250	28	1,9
Siria	15,6	5,9	1.020	15	3,1
Túnez	19,2	4,4	2.050	9	1,6
Turquía	200,5	4,1	3.160	63	1,7

Fuente: Comisión Europea

La mayor parte de los países mediterráneos adoptaron tras la independencia políticas centradas en un desarrollo económico hacia el interior, dirigida por el Estado. Ello condujo a un incremento de los déficits presupuestarios y externos y a una acumulación de deuda externa.

En el último decenio, varios de los países de la zona se han ido acogiendo a programas de ajuste estructural (17), normalmente con planes de escalonamiento de la deuda externa, que implicaban reformas sustanciales con objeto de restaurar los equilibrios macroeconómicos, procurando una apertura gradual al exterior. De economías centralizadas y dirigidas por el Estado se están transformando progresivamente en economías de mercado.

La situación macroeconómica hoy día, en términos generales, se ha estabilizado en gran medida y se ha progresado en la liberalización de mercados. En los últimos años, la media del déficit público en los socios

(17) En el Magreb, Marruecos en 1983, Túnez en 1986, Argelia en 1994. En el Mashrek, Egipto en 1987 y 1991; Jordania en 1990 y 1992. Turquía desde 1980.

mediterráneos se sitúa en torno al 3%. El control de la inflación ha sido también uno de los mejores resultados macroeconómicos obtenidos por todos los países surmediterráneos, todos con unos índices por debajo del 4% anual. La excepción en ambos casos es Turquía, con un 12% de déficit y más del 60% de inflación (Cuadro 3).

Sin embargo, el peso relativo del conjunto de las economías de los países mediterráneos en el conjunto de las de los países en desarrollo no ha dejado de reducirse porcentualmente en los últimos años. El crecimiento medio del PIB ha estado en todos ellos algo por encima del 3% anual en el periodo medio que va de 1990 a 1998 (Cuadro 1), un porcentaje aparentemente bueno, pero menor que la media de los países en desarrollo e insuficiente para aumentar el nivel de vida a la luz de las altas tasas de crecimiento vegetativo de la población (18). En 1997 el crecimiento de los países mediterráneos, sin contar Turquía, seguía siendo aún menor que la media de los países en desarrollo y la tendencia ha seguido igual en los dos años posteriores. Los datos de 1999 no cambian la tendencia (Cuadro 2). Sin embargo, es preciso reconocer que este crecimiento se ha obtenido en una fase de transición económica con políticas de ajuste.

**Cuadro 2. — Crecimiento del PIB (%) 1999**

ARGELIA .....	4,6%
CHIPRE .....	5,0%
EGIPTO .....	6,0%
ISRAEL .....	2,0%
JORDANIA .....	1,3%
LIBANO .....	-1,0%
MALTA .....	4,1%
MARRUECOS .....	-1,5%
SIRIA .....	-1,5%
TUNEZ .....	5,8%
TURQUIA .....	-0,8%
TOTAL PMM (0) .....	1,2%

Fuente: Banco Mundial

(18) Chipre 1,4; Malta 0,7; Marruecos 1,9; Túnez 1,6; Argelia 2,1; Egipto 2,3; Israel 2,6; Libano 3,2; Siria 3,1; Jordania 3,5 y Turquía 1,7. Se calcula que la tasa media de crecimiento para absorber adecuadamente el índice de crecimiento de la población en la región debe andar en torno al 6-7%. En consecuencia, para que se mantengan los actuales índices de paro en los países mediterráneos durante los próximos 20 años, deberían crearse 45 millones de nuevos puestos de trabajo o 65 millones sin desempleo.

**Cuadro 3**

	INFLACION (%) 1990-95	INFLACION (%) 1996-98	DÉFICIT PÚBLICO (% PIB) 1990-95	DÉFICIT PÚBLICO (% PIB) 1996-98
ARGELIA	27,8	4,4	-2,9	0,5
CHIPRE	4,7	2,9	-3,6	-4,7
EGIPTO	13,8	4,4	-1,2	0,9
ISRAEL	12,8	7,2	4,5	-3,0
JORDANIA	4,2	3,7	1,1	-2,4
LIBANO	40,1	4,5	-14,4	-20,6
MALTA	3,3	2,7	-3,8	-9,4
MARRUECOS	6,0	1,9	-2,8	-3,0
SIRIA	11,3	0,5	-5,3	-3,2
TUNEZ	5,8	3,4	-3,7	-3,1
TURQUIA	78,6	85,2	-4,5	-7,7
Total PMM (0)	27,8    3	4,5    3	-3,7    4	-3,1    4

Fuente: Banco Mundial

Con todo, el desempleo, del orden del 15 al 20% resulta particularmente importante en la población joven y en el medio urbano. Con estos índices de paro que podrían perdurar, si no empeorar, en los próximos años, habrá que esperar el mantenimiento de una fuerte presión emigratoria en la región.

## Comercio

Como en el caso anterior, surgen problemas de método cuando se trata de obtener conclusiones generales válidas para todos los países mediterráneos, dada la heterogeneidad del grupo. Cuando se analizan las relaciones comerciales entre la Comunidad y todos los países mediterráneos, lo primero que salta a la vista son las diferencias entre los países con economías más desarrolladas, Turquía, Malta, Chipre e Israel —que suponen la mitad del comercio total de la Comunidad con todos los países mediterráneos—, de los demás. De hecho se puede decir que el libre cambio, en el sentido de la OMC (es decir, Acuerdos de liberalización comercial que no excluyen ningún sector de la producción, incluida la agricultura) con estos cuatro países probablemente ya ha tenido lugar.

Recordemos que tres de ellos, Turquía, Chipre y Malta se encuentran, como veíamos más arriba, en un estadio diferente de relaciones con la UE, la pre-adhesión, aunque también participen como países surmediterráneos en la asociación euromediterránea. Por lo que respecta a Israel ha habido intentos de acercamiento al Espacio Económico Europeo que no han prosperado tal vez debido más a una cuestión de lógica geográfica y pertinencia política que a la diferencia de nivel de desarrollo con los países que forman parte de él.

En el plano de la liberalización comercial, solo Turquía e Israel representan cerca del 60% de los intercambios totales de la zona, mientras que los diez países restantes, con un 70% de la población, apenas suponen juntos un 30%.

Con otros cinco países de la zona, Israel, Palestina, Túnez, Marruecos y Jordania, las zonas de libre cambio ya han sido negociadas y los Acuerdos de Asociación han entrado en vigor o están a punto de hacerlo, de manera que serán establecidas de manera progresiva en los próximos 12 años, debiendo completarse esencialmente a la altura del 2010/2012.

Con Líbano, Argelia y Siria, las negociaciones están aún en marcha. Si se asume, de manera optimista, que las mismas podrían concluir en el curso del año 2001, y se añaden dos o tres años necesarios para las ratificaciones parlamentarias, el libre cambio podría comenzar a aplicarse en 2015/2017, en el mejor de los casos.

Egipto debería integrarse rápidamente en el primero de estos grupos ya que la negociación del Acuerdo de Asociación ha sido ya concluida y su texto rubricado. Sin embargo, no ha sido firmado por aquel Gobierno que, al parecer, más allá de las concesiones comerciales concretas, estaría todavía sopesando las ventajas e inconvenientes económicos del mismo. En el supuesto de que no lo firmara y se retrasara su entrada en vigor, Egipto se estaría alejando del primer grupo y entrando en un escenario más cercano del último grupo.

El porcentaje actual medio aproximado del comercio exterior de los países terceros mediterráneos con la Comunidad es del 51% de sus exportaciones y del 54% de sus importaciones (en 1998) (19). Ello demuestra un relativamente importante nivel de integración y dependen-

---

(19) Del que tiene un menor porcentaje de comercio exterior con la Comunidad, el 36,6% de Egipto, el que más, el 76,9% de Marruecos.

cia, aunque sin llegar al nivel alcanzado entre los Estados miembros de la Comunidad entre sí o al que han llegado los PECO,s con la Comunidad en los últimos años. Se aprecia un incremento del grado de acercamiento tras la firma de nuevos Acuerdos de Asociación.

Comparando la estructura de las importaciones de la Comunidad con estos países en el curso de los últimos años, las exportaciones de estos se han diversificado, incrementándose progresivamente el peso de los productos manufacturados, tendencia que se mantiene al alza: del 45% en 1991 al 58% en 1995.

El saldo comercial bilateral es deficitario para todos los países mediterráneos (alrededor de 30.000 millones de dólares en 1998), salvo con Argelia, habiéndose más que duplicado desde 1992 (año en el que representaba alrededor de 12.000 millones de dólares) (Cuadro 4). Estos déficits comerciales se financian por los ingresos de turismo, prácticamente la mitad, las remesas de emigrantes y las inversiones.

**Cuadro 4.—Evolución de los saldos comerciales de los socios mediterráneos (en millones de dólares)**

		1981	1987	1992	1997	1998
MUNDO	ARGELIA	1.995	1.159	4.813	5.206	3.266
	CHIPRE	-544	-845	-2.641	-3.273	-3.260
	EGIPTO	-5.211	-5.332	-5.575	-9.261	-13.283
	ISRAEL	-2.198	-3.097	-5.731	-6.520	-4.165
	JORDANIA	2.630	-1.901	-1.817	-2.261	-2.400
	LIBANO	-2.807	-1186	-2.419	-4.946	-4.452
	MALTA	-572	-830	-1.098	-1.089	-955
	MARRUECOS	-2.031	-1.421	-1.018	-3.203	-1.513
	SIRIA	-2.937	-1,124	-328	126	-1.419
	TUNEZ	-1.263	-865	-2.392	-2.388	-2.609
	TURQUIA	-2.400	-3.986	-8.156	-22.340	-19.027
	<i>Total socios mediterráneos</i>	-20.598	-19.439	-26.363	-49.876	-49.819

**Cuadro 4. — (Continuación)**

		1981	1987	1992	1997	1998
UNION EUROPEA	ARGELIA	-579	1.347	3.859	3.889	1.712
	CHIPRE	-446	-610	-1.465	-1.555	-1.803
	EGIPTO	-2.623	-2.691	-1.483	-3.410	-4.781
	ISRAEL	-793	-3.713	-5.172	-8.020	-6.154
	JORDANIA	1.158	-832	-937	-1.129	-1.046
	LIBANO	-1.915	-800	-1.604	-3.287	-2.927
	MALTA	-454	-620	-850	-986	-923
	MARRUECOS	-818	-561	-758	-1.265	-840
	SIRIA	-466	-331	576j	811	-24
	TUNEZ	-943	-431	-1.545	-1.438	-1.664
	TURQUIA	-999	-954	-2.723	-12.621	-10.631
	<i>Total socios mediterráneos</i>		-11.184	-10.197	-12.102	-29.011

Y ello a pesar de que los países mediterráneos disfrutaban, por lo general, para sus exportaciones industriales de unos aranceles y contingentes nulos o muy reducidos desde 1979, con la excepción de algunos productos agrícolas, incluyendo los transformados, y algunas categorías de productos textiles.

La acumulación regional total solo se concede a los países del Magreb. Los demás países de la zona disfrutaban de una acumulación bilateral con la UE y actualmente el régimen de reglas de origen contenido en cada uno de los Acuerdos de Asociación, resultado de las negociaciones bilaterales, difieren de un país a otro. La concesión de la acumulación con otros países se condiciona a la conclusión de Acuerdos de Libre Cambio entre estos países. Acumulación total: todos los países y territorios pertenecientes a una región específica son consideradas parte de un territorio aduanero único. Representa el sistema más avanzado de integración económica pues permite la acumulación de todas las operaciones de transformación efectuadas en dos o más países que participan en la citada Unión Aduanera. El origen se concede por la suma de varias transformaciones en los países de la zona sin que la materia utilizada tenga necesi-

riamente que ser originaria de todos los países de la citada Unión Aduanera. Acumulación bilateral: solo tienen la consideración de productos originarios los que provienen de las partes contratantes del Acuerdo bilateral. Se trata de un campo en el que se podrían conseguir mejoras a través de la introducción de un sistema homogeneizado de reglas de origen, comenzando por una acumulación diagonal a nivel subregional (20), como paso previo a un sistema de acumulación multilateral total.

Uno de los temas pendientes de la asociación consiste en tratar de mejorar el porcentaje de comercio regional, es decir, los flujos de bienes entre los países que componen la zona, que desde 1970 hasta hoy día se ha mantenido entre un 4-6% (21). El desarrollo de un marco institucional favorable al desarrollo del comercio Sur-Sur es una de las tareas pendientes más importantes del proceso de Barcelona.

La inexistencia o inoperancia de instituciones de cooperación o de integración regional se traduce en el Mediterráneo sur de una interpenetración económica y comercial muy débil. La UMA, Organización creada en 1989 por el Tratado de Marrakech entre Marruecos, Túnez, Argelia, Libia y Mauritania, surge por la toma de conciencia de la necesidad de acrecentar el comercio y la cooperación regional. Hoy día, la UMA, pese a las buenas intenciones que guiaron su fundación, no es operativa, por más que su Secretariado Permanente funcione aún. Las sanciones contra Libia, la crisis argelina y sus efectos en Marruecos son causas que ayudan a explicar dicha inoperancia. En el Magreb, a pesar de la UMA, el comercio regional representa sólo un 5% de las exportaciones marroquíes y sólo un 3% de sus importaciones. Para Argelia, las relaciones comerciales con sus vecinos más próximos sólo representan un 3% del conjunto de su comercio exterior.

En Oriente Medio se reproduce la misma realidad: el comercio intraregional sólo representa aproximadamente un 6% de los intercambios comerciales de los países de la zona. Esta proporción se ha mantenido prácticamente inalterada durante los últimos 30 años para la mayoría de

---

(20) Acumulación diagonal: sistema aplicable a varios países que podrían utilizar materias originarias de todos y cada uno de los países concernidos en la mencionada acumulación (como el sistema de acumulación europeo).

(21) En comparación del incremento experimentado del 11 al 25% en Mercosur o del 1 al 11% en la Comunidad Andina.

los países (22). Las relaciones comerciales de Egipto con los países de la zona apenas si llegan al 3%. Israel, el país más industrializado pero menos integrado en la zona por motivos políticos, mantiene con los países árabes un comercio bilateral prácticamente inexistente.

Una iniciativa importante para poner fin a esta lamentable realidad es la iniciativa de la Liga Árabe que 18 de los 22 países árabes llegaron a firmar en 1998 (AFTA: Arab Free Trade Area, o ZALC: Zona Árabe de Libre Cambio), lanzando un proceso de Libre Cambio que preveía la eliminación recíproca de todos los aranceles en 2008. Sin embargo, sólo 12 de los 18 signatarios llegaron a aplicar a los demás signatarios efectivamente en la fecha indicada, el 1 de enero de 1998, el primer tramo inicial de la rebaja arancelaria del 10%, al que se obligaron en el mencionado Acuerdo. Pese al loable esfuerzo, la factibilidad de dicha realización resulta bastante limitada a la luz de los fracasos cosechados en iniciativas anteriores.

Hay varias razones que contribuyen a explicar las dificultades: en primer lugar, el hecho es que los mercados de los países árabes estén muy protegidos por las barreras arancelarias y dominados, por lo general, por un único producto, el petróleo y sus derivados. Además, el comercio intrarregional, entre los mismos países árabes es demasiado bajo, menor de un 10% de media del comercio exterior, para que merezca la pena llevar a cabo entre ellos una Zona de Libre Cambio. Por no hablar de las dificultades derivadas de la carencia de infraestructuras (transportes y comunicaciones) que faciliten las conexiones entre los distintos mercados. Esta dificultad también se podría explicar por los conflictos bilaterales y regionales que impiden la creación de un clima de confianza que genere a su vez una mayor integración regional, económica y política. La voluntad política es básica en cualquier proceso de integración, como se pone de manifiesto día a día en el difícil quehacer comunitario y cuando existen conflictos, aun en estado latente, esta es inexistente. Esta realidad podría cambiar, en parte, en cuanto se establezca de forma duradera el proceso de paz en Oriente Medio.

No obstante, hay quienes consideran que el nivel de comercio intrarregional es el que es, y resulta apropiado a las circunstancias, teniendo en cuenta la proximidad geográfica de potencias comerciales como la UE,

---

(22) Egipto y Chipre lo han incrementado, pero Jordania y Líbano lo han disminuido.

o, hasta cierto punto, por el extremo oriental, de Turquía; la escasa capacidad de absorción de aquellos mercados o la estructura de la oferta en aquellos países que aparece más competencial que complementaria. Una clara excepción sería Israel que dada su variada producción industrial podría tener una extraordinaria capacidad comercial en la zona si se removieran las dificultades políticas.

En cualquier caso, la Unión Europea debe seguir fomentando, por su parte, la integración subregional. Se puede hacer mucho más para incrementar los niveles de comercio intrarregional y subregional. Una mejora de las infraestructuras, por ejemplo, puede servir de factor de incitación. Aunque responda al modelo actual de cooperación euromediterránea, no resulta lógico imaginarse varias Zonas de Libre Cambio operando de forma bilateral, entre la UE y cada país surmediterráneo de manera individual, sin que se sustente en una verdadera Zona regional de Libre Cambio entre los mismos países surmediterráneos. En las presentes circunstancias, tal vez la negociación por parte de la Comunidad de Acuerdos de Asociación bilaterales que implique la creación de Zonas de Libre Cambio con todos y cada uno de los socios mediterráneos sea la mejor solución para favorecer el nivel de intercambios y promocionar la liberalización económica en todos ellos, pero también hay que tener presente que el mantenimiento del modelo actual podría llegar a desincentivar la cooperación y el desarrollo del comercio subregional.

A medida que avanzan las reformas en los países surmediterráneos, la Comunidad y sus Estados miembros deberían reforzar su asistencia técnica para apoyar la transición económica. Una de las prioridades para fomentar la cooperación subregional debería consistir en la armonización de la legislación comercial y aduanera, poniendo en contacto a los reguladores de la UE con los de una subregión determinada, en asuntos tales como los standards o la propiedad intelectual. También medidas como la asistencia para transmitir a los países surmediterráneos la experiencia adquirida por la UE en la puesta en marcha del Mercado Interior, entre otras actuaciones. La cooperación industrial se configura, en este sentido, como uno de los sectores clave de cara al futuro.

## **Inversiones**

Está claro que los países mediterráneos no se han adaptado a la velocidad con que tenían que haberlo hecho al proceso de globalización. En

la competencia internacional de captación de capitales internacionales se han quedado claramente rezagados respecto de otras zonas emergentes, por detrás de Extremo Oriente, Europa del Este o América Latina. Los países mediterráneos no han sabido sacar provecho de la reorientación de los flujos de inversiones privadas directas extranjeras hacia las economías de los países en vías de desarrollo en la década de los 90 y todavía están, en cierto modo, al margen de los mismos: en 1997 el conjunto de los países mediterráneos recibió en torno a 6.700 millones de dólares (2.000 millones en 1990 y 4.000 en 1995), esto es, algo más que lo que recibió solo Polonia en ese año.

De acuerdo con los datos del Banco Mundial, Oriente Medio y el Norte de Africa solo atrajeron en 1995 un 4,3% del total de las inversiones dirigidas a los países en desarrollo. Si el porcentaje resulta bastante reducido en relación a la absorbida por otras áreas emergentes, habría que tener además en cuenta que posiblemente al mismo tiempo haya habido una buena cantidad de ahorro privado originarios de estos países que hayan salido de la zona.

Esta es posiblemente la causa de que la crisis financiera de hace un par de años que comenzó en Rusia y en las economías asiáticas y terminó afectando a Latinoamérica, no tuviera apenas efecto en las economías de los países surmediterráneos.

Hoy es un hecho incontestable que otras regiones emergentes, con mercados de capitales más desarrollados y marcos legislativos más adecuados, como Extremo Oriente, a pesar de la reciente crisis que no terminan de superar enteramente, y no digamos con un horizonte de adhesión a la Unión Europea, como los países de Europa Central y Oriental o simplemente de mayor integración económica, a pesar de las dificultades del proceso, como Mercosur, ofrecen al capital internacional mucho mayor atractivo que la región mediterránea (Cuadro 5).

La captación de ingresos por privatizaciones realizadas en el periodo 90-98 en el conjunto de países mediterráneos fue la mitad que la obtenida en el mismo periodo en el Sudeste asiático, un tercio de la conseguida por los PECO,s y una octava parte aproximadamente de la que tuvieron los países de América Latina (23). Lo cual podría también poner de manifiesto que todavía queda un importante camino que recorrer en cuanto a privatizaciones.

---

(23) FEMISE, Informe 2000.

**Cuadro 5.—Entrada de inversiones directas (en millones de dólares)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
ARGELIA		12	10	-59	22	-24	447	630	500
CHIPRE	130	82	107	83	75	119	259	175	200
EGIPTO	734	253	459	493	1.256	598	636	891	1.076
ISRAEL	101	350	539	429	355	1.306	1.389	1.455	1.839
JORDANIA	38	-12	41	-34	3	13	16	361	223
LIBANO	6	2	4	7	23	22	64	150	230
MALTA	46	77	40	56	152	183	325	128	130
MARRUECOS	165	317	423	491	551	332	354	1.079	258
SIRIA	71	62	67	176	251	100	89	80	100
TUNEZ	76	125	526	562	432	264	238	339	650
TURQUIA	684	810	844	636	608	885	722	805	807
PAISES SOCIOS MEDITERRANEOS	2.051	2.078	3.060	2.840	3.728	3.798	4.539	6.093	6.013
TOTAL MUNDO	211.425	158.936	175.841	219.421	253.506	328.862	358.869	464.341	643.879
PAISES EN DESARROLLO	34.689	41.696	51.108	78.813	101.196	106.224	135.343	172.533	165.936
AMERICA LATINA Y CARIBE	8.989	15.356	17.611	20.009	31.451	32.921	46.162	68.255	71.652
EUROPA CENTRAL Y DEL ESTE	300	2.448	4.439	6.757	5.932	14.266	12.406	18.532	17.513
SUDESTE ASIATICO (EXCEPTO CHINA)	10.670	16.862	16.527	22.283	27.599	31.216	39.217	43.599	31.817

Fuente: Naciones Unidas.

La Unión Europea es el origen de la mayor parte de las inversiones. En cuanto a los países miembros de donde provienen las inversiones, es Francia el primer inversor en la región, concentrándose particularmente en el Magreb y en Líbano. Italia lo hace en Malta, Turquía y Túnez. Francia e Italia aportan aproximadamente la mitad de todas las inversiones extranjeras directas en Egipto. Alemania se centra especialmente en Turquía e Israel, mientras que el Reino Unido lo hace en Chipre, Egipto y Jordania. España invierte preferentemente en Marruecos.

La necesidad de captación de capitales es una realidad bien percibida tanto por los países terceros mediterráneos, como por la propia Unión Europea (24). Particularmente en la etapa en la que están entrando algunos países mediterráneos hacia una mayor liberalización comercial, en un momento en el que la situación social se puede resentir por la apertura a la competencia, la inversión extranjera aligerará la presión sobre la balanza de pagos y el endeudamiento de los países del Sur, permitiendo un mayor crecimiento y creación de empleo, promoverá el reforzamiento del tejido empresarial y su inserción internacional en condiciones competitivas.

Los montantes actuales de inversión son absolutamente insuficientes para garantizar las necesidades de financiación de la zona. Para crear una zona de prosperidad compartida y de desarrollo armonioso en el Mediterráneo — como reclama la Declaración de Barcelona — es necesario una movilización masiva de fondos dirigida hacia los sectores más competitivos. Hay quienes consideran el necesario esfuerzo financiero europeo no como una simple respuesta al estímulo de una mayor liberalización y apertura económicas, en búsqueda de mayores y mejores rentabilidades, sino como un verdadero “do ut des”, una verdadera compensación por la disminución de ingresos arancelarios que además está permitiendo un mayor acceso a aquellos mercados para los productos industriales europeos.

La principal razón que objetivamente ayuda a explicar la reducida inversión extranjera en los países surmediterráneos radica en la excesiva fragmentación de los mercados locales y la debilidad de las economías nacionales para atraer niveles significativos de inversión extranjera (25). Los mercados nacionales ofrecen pues ventajas muy limitadas en el área mediterránea. El inversor extranjero que se establezca en esos países lo hará seguramente para exportar a Europa, o bien para poder hacerlo a otros países de la zona, algo que de momento, a la vista de los limitados porcentajes de comercio regional, resulta escasamente atractivo.

---

(24) Los días 29 de febrero y 1 de marzo de 2000 se celebró en Lisboa una Conferencia sobre Inversiones en el área Euromediterránea, patrocinada por Portugal y Túnez. Participaron Delegaciones encabezadas por Ministros, o sus Representantes, de los 27 países euromediterráneos y la Comisión.

(25) Por ejemplo el PIB combinado de los tres países del Magreb, con una población de 66 millones de personas, es inferior al PIB de Portugal. El PIB combinado de los países del Mashrek, con una población de 86 millones no sobrepasa el PIB de Finlandia, con una población de 5 millones o el de Grecia.

En líneas generales, en la mayor parte de los países del Sur del Mediterráneo todavía es necesario avanzar bastante en las reformas estructurales, en la creación de un marco jurídico, administrativo y fiscal transparente y seguro. La privatización de las empresas públicas y la liberalización de los mercados de capitales son algunas de las áreas en las que todavía se pueden hacer progresos significativos. La creación de Agencias (públicas) de Promoción de Inversiones (26) pueden tener un papel estratégico, que incluso determinaría diferencias entre los países a la hora de atraer inversiones. Tal vez también un mecanismo de garantía de inversiones euromediterráneo.

La ausencia de un marco legal e institucional, transparente y seguro, las deficientes infraestructuras y limitados mercados financieros, la pesada burocracia, los conflictos latentes entre algunos Estados, las incertidumbres que pesan sobre la situación política de muchos de estos países, entre ellas la expansión del fundamentalismo islámico, no hacen la inversión de capital privado internacional a largo plazo en la zona particularmente atractiva, ante la posible obtención de un rendimiento similar o incluso mayor en otras regiones del mundo sin tantos riesgos implícitos (27).

Y sin embargo, objetivamente, los países surmediterráneos son una opción atractiva para los inversores extranjeros: los costes laborales son relativamente bajos; hay disponibilidad de trabajadores capacitados y los sistemas económicos se están liberalizando. Objetivamente, puede haber además un fuerte potencial inversor proveniente de zonas afines, como los países del Golfo Pérsico.

Los países del Sur deberían saber definir, con la intervención de los inversores locales, estrategias claras de inversión, señalando regiones de acogida y líneas de actividad prioritarias sobre la base del papel motor que pueden jugar en la mejora de la competitividad y la aceleración del crecimiento económico. Sectores en los que pueden disfrutar de una clara

---

(26) A finales de 1999 se tomó la decisión de financiar un programa —de 4 millones de €— de tres años de duración con objeto de establecer una red entre las Agencias de Promoción de Inversiones, permitiendo, entre otros objetivos, la formación y el intercambio de expertos.

(27) Vid. ALESSANDRINI, Sergio. *“Foreign direct investments in the Mediterranean Countries - Third Interim Report”*, Università Commerciale Luigi Bocconi, citado en Informe FEMISE 2000.

ventaja competitiva como el turismo, la tecnología de la información, las industrias exportadoras (mecánicas y eléctricas), la energía en según qué países, etc., pueden jugar un papel importante de cara al futuro, sin descuidar otras en las cuales la inversión es siempre necesaria, como las infraestructuras.

La captación de inversiones es, por las necesidades objetivas de los países surmediterráneos y las dificultades existentes para que ello se produzca, una de las cuestiones pendientes y más importantes de la asociación en este momento.

## **RIESGOS Y RETOS DEL PROCESO DE TRANSICIÓN ECONÓMICA. RESPONSABILIDADES DE LAS PARTES**

### **La transición económica**

El término “transición económica” tiene un claro significado en la cooperación euromediterránea. Se trata de un concepto que figura en prácticamente todos los documentos de relieve referidos a la asociación euromediterránea. Por poner un ejemplo reciente en la Estrategia Común del Mediterráneo, se refiere al periodo a lo largo del cual se transforman progresivamente las economías estatalizadas de los países surmediterráneos en economías de mercado, lo que exige comenzar por conseguir, en primer lugar, la estabilización macroeconómica, normalmente con políticas de ajuste estructural.

La transición económica debe tender hacia una disminución del peso del Estado en la vida económica del país, desde el de agente económico a árbitro, potenciando la política de privatizaciones de empresas públicas y el desarrollo del sector privado (aboliendo las limitaciones políticas, reglamentarias e institucionales al desarrollo del comercio privado; fomentando la asistencia a la formación de directivos, mejora de la tecnología empresarial, etc.). Hay que tener en cuenta que todavía en Argelia y Siria, 2/3 del valor añadido bruto proviene de la producción de empresas públicas.

La misma conclusión de Acuerdos de Asociación debería generar en los países surmediterráneos una variedad de efectos de desigual calado (28), todos ellos alentando la transición económica, entre los que cabe citar:

---

(28) Según el informe de FEMISE de 1999.

- Cambio presupuestario, por la pérdida directa de ingresos fiscales por el mismo montante de los derechos arancelarios rebajados o suprimidos que debería ser compensado vía impuestos, no tanto por el incremento correlativo de la presión fiscal directa e indirecta, sino mejorando la eficiencia del sistema tributario. Consecuentemente el posible efecto no tiene por qué ser positivo o negativo “a priori”, sino neutro en la medida en que los respectivos sistemas económicos se muestran lo suficientemente flexibles para absorber el impacto del mencionado cambio (29).
- Cambios en la oferta productiva del país merced a la liberalización cuyo efecto será desigual entre los sectores en función de su nivel de competitividad. Los más perjudicados serán aquellos que no gozan de ventajas comparativas y han crecido al amparo de la protección comercial.
- Cambios sociales por el desplazamiento del empleo hacia las actividades más favorecidas por el proceso de liberalización económica. El incremento de la tasa de actividad femenina, la disminución del empleo público y la caída de la población activa agraria, en beneficio de la industria y los servicios, tenderán a aumentar la marginalidad, pobreza y desempleo urbanos.
- Cambios en las relaciones comerciales externas, intensificando los lazos entre los países de la misma región o subregión.

Si bien es posible que estemos en algunos de estos países en la etapa en la que se han introducido y consolidado mejoras macroeconómicas, sería arriesgado decir que se estén llevando a cabo reformas económicas de tal calado que hayan trastocado los pilares económicos de los anteriores sistemas. Todos, en mayor o menor medida están atravesando una crisis porque lo viejo no termina de morir, mientras que lo nuevo se impone despacio y con dificultad. En ningún país surmediterráneo se puede decir que se han alterado las estructuras del poder económico surgidas y consolidadas al amparo del sector público durante la época de industrialización. Posiblemente las reducidas tasas de crecimiento económico en los últimos años podría deberse a la progresión excesivamente lenta de las reformas.

---

(29) En principio el efecto será menor en aquellos países con una relación más próxima, como Malta, Chipre o Turquía o en los que el porcentaje de importaciones provenientes de la UE es menor, como es el caso de Egipto.

Nos encontramos, por lo tanto, en los albores de la transición económica, en un momento en el que sólo se ha atacado muy superficialmente las reformas requeridas. A la vista de las políticas de reforma llevadas a cabo en la mayoría de estos países, se puede concluir que queda todavía lo más importante por hacer.

El proceso de transición económica comporta indudables riesgos. Pero vinculados a la estructura actual y con relativa independencia de la política económica que se lleve a cabo, la demografía galopante (30), las actuales disparidades de renta y la inestabilidad política potencial son factores adicionales, por solo mencionar tres, que incrementan los riesgos adicionales de la región y que son menos perceptibles en otras zonas emergentes del mundo.

La realidad, no obstante, muestra que aquellos países mediterráneos que han avanzado más en la apertura, como Turquía, Túnez, Egipto y Jordania, son los que de hecho, han creado más empleo en la industria (31). Una vez más, la heterogeneidad de los países de la zona nos muestra que no todas las sociedades se encuentran en idéntica situación de partida para encarar las reformas. Hay países mediterráneos que han alcanzado un grado de apertura notable y otros, como Siria, que aún no se han planteado seriamente la liberalización. En términos generales, se podría decir que mientras mayor sea el desarrollo económico, menor debería ser el coste político, económico y social de la liberalización.

El éxito de la transformación social de las sociedades mediterráneas requeriría, en consecuencia, aún de una acción continuada y profunda. Los programas liberalizadores cuentan con numerosos enemigos internos y no será fácil llevarlos a la práctica. Solo el tiempo nos dirá dicha transformación en la que se encuentran en mayor o menor medida todos los países surmediterráneos, será o no posible.

Sin embargo, los Gobiernos de los países surmediterráneos no tendrán más remedio que llevar a cabo importantes reformas a medio plazo a

---

(30) A pesar de que los índices de fertilidad femenina están cayendo ya en todos los países mediterráneos, debido a los altísimos niveles alcanzados a lo largo de los últimos años, la población activa se incrementará de manera muy importante durante los próximos veinte años, periodo a partir del cual se piensa que la población de los países terceros mediterráneos llegará a estabilizarse. Hoy en día, el tramo de población de los que tienen por debajo de 14 años representa un 40% de la población en esos países (frente al 17,5% en la UE).

(31) Según el Informe FEMISE de 2000 (párrafo 68).

medida que avance el proceso de liberalización. El establecimiento de una Zona de Libre Cambio debería no solo intensificar los efectos de los Acuerdos de Asociación más arriba descritos, sino también tenderá a acelerar las reformas económicas y sociales. En consecuencia, la perspectiva del Libre Cambio actuará como un importante instrumento de cambio económico y social.

La misma introducción del Euro y su generalización como moneda de cambio en las transacciones entre particulares en la UE y su consolidación como moneda alternativa de cambio internacional (32), en la medida que tienda a incrementar la competencia de las empresas comunitarias por la mayor transparencia en precios, debería contribuir a disminuir el coste de las transacciones y debería ser un nuevo y poderoso incentivo para los Gobiernos de los países surmediterráneos para acelerar su propio ritmo de reformas.

En este marco, el apoyo financiero de la Comunidad, aunque importante siempre insuficiente, no trata de remplazar la acción de los Gobiernos locales, sino más bien cooperar en ese empeño, facilitando una un conocimiento y asistencia técnica adquiridas a lo largo de muchos años de integración europea y en la rápida transición económica en Europa Central y Oriental, apoyando los programas de ajuste estructural y el desarrollo del sector privado (33).

En cuanto al apoyo al ajuste estructural, hay que tener en cuenta su potencial ambivalente puesto que si bien por un lado puede alentar las reformas, al financiar políticas de gastos sociales, principalmente educación y sanidad, podría fácilmente convertirse, si no se produce en un marco condicional adecuado, en un balón de oxígeno de los Gobiernos que se resisten a los cambios.

---

(32) El Euro jugará un papel mucho más importante como moneda de reserva en los países surmediterráneos que la desempeñada por algunas de las monedas de los Estados miembros separadamente o juntas.

(33) Entre los más importantes, cabe citar, en Argelia, el Programa de reestructuración industrial, de 38 millones de € y el Programa de apoyo al desarrollo de las PYMES, de 57 Millones de €; en Marruecos, los Programas de creación de empleo en dos regiones del Norte, de 13 millones de € y el Programa de apoyo a las instituciones financieras de garantía de las PYMES de 30 Millones de €; en Túnez, para el apoyo a la creación de empleo, de 9,6 millones de €; en Siria, el Plan de Acción de energía de 11 millones de €, y en Egipto, el Programa de modernización industrial de 250 millones de €.

## Responsabilidades de los países mediterráneos

La asociación euromediterránea compromete a la Unión Europea en la creación de una zona de prosperidad compartida con sus socios de la orilla sur. No obstante, no hay que perder de vista que la responsabilidad principal de la transición económica corresponde en primer lugar y esencialmente a los propios Gobiernos de aquellos países (34).

Tras la inestabilidad que siguió a la independencia en algunos de estos Estados, la mayoría de los regímenes políticos de los países de la zona se mostraron fuertemente centralizados, autoritarios y conservadores. El ejército ha jugado y aun juega un papel político importante en su estabilidad, mientras que los Parlamentos han quedado relegados a un segundo plano. Los Jefes de Estado ejercen generalmente un poder personal bastante fuerte. Las Administraciones Públicas adolecen, por lo general, de una gran ineficiencia, pero absorben una porcentaje importante de gastos (35). La sociedad civil está poco desarrollada.

No habría que minusvalorar los posibles efectos políticos que ocasionarán las reformas económicas que muchos gobiernos de países mediterráneos están empezado ya. Los agentes económicos y sociales beneficiados del cambio reclamarán paulatinamente una mayor participación en este proceso, en detrimento de las antiguas clientelas. Pero es preciso ser conscientes que si la liberalización económica debería facilitar la apertura política, la propia liberalización política de los regímenes aparece como una necesidad objetiva para poder canalizar adecuadamente todas las energías e incrementar la participación de todos los sectores sociales. Lo cual, a la luz de los antecedentes de algunos países de la región no parece fácil, aun cuando el relevo generacional reciente en las más altas magistraturas de algunos de estos (Marruecos, Siria o Jordania) permitan albergar ahora mejores expectativas que hace tan solo unos meses.

---

(34) La mayoría de los países surmediterráneos tienen una expectativa absolutamente desproporcionada sobre las ingentes posibilidades de asistencia financiera de la UE para contribuir a la solución de los problemas y a la prosperidad económica de sus socios surmediterráneos.

(35) En el caso de Marruecos, por ejemplo, supone cerca del 12% del PIB. La media está en torno al 10%, aproximadamente el doble de la media mundial. Los salarios del sector público también están, por lo general, significativamente por encima de los del sector privado.

La ausencia de apertura al exterior ha creado frecuentemente industrias nacionales importantes pero poco competitivas amparadas por el poder establecido, fortaleciendo la alianza entre el poder político y la alta burguesía, lo que favorece poco las reformas económicas, por lo que supone de amenaza potencial a los intereses creados. La liberalización favorece claramente a los sectores sociales que alientan una mayor modernización económica y, al erosionar los vínculos de clientela entre la alta burguesía y el poder establecido que tienden a mantener el “status quo”, debilita las bases tradicionales del poder económico de estas sociedades que se ha desarrollado bajo la tutela pública, durante el periodo de crecimiento interno por sustitución de las importaciones.

Las reformas económicas (36) deben perseguir los siguientes objetivos:

- La estabilización económica basado en una política fiscal y monetaria sólidas.
- Una política clara de privatizaciones.
- La liberalización del comercio exterior en el contexto del establecimiento gradual de la Zona de Libre Cambio.
- Desregulación, simplificación y mejora de las normas jurídicas y procedimientos administrativos.
- Incremento de la protección social.

Aunque las magnitudes macroeconómicas en los países surmediterráneos evolucionen en la buena dirección, sus Gobiernos deberían seguir concentrando prioritariamente su atención en tres desafíos presentes: garantizar el equilibrio presupuestario, a la vista de la posible disminución de los ingresos fiscales derivados de la bajada de aranceles de cara a la creación de la Zona de Libre Cambio; mantenimiento de unas tasas de interés real (37) suficientemente atractivas para atraer a las inversiones extranjeras directas; y el mantenimiento de una política de cambio que refleje el estado real de los precios y que fluctúe en función de los mercados. En consecuencia, la estabilización macroeconómica, aun frágil, no sólo debería proseguir en los próximos años, sino que debería seguir siendo la principal prioridad de los Gobiernos de los países surmediterráneos.

---

(36) Estas reformas que los Estados asociados surmediterráneos van a llevar a cabo no tienen que estar vinculadas al acervo comunitario, pudiéndose realizar en el marco y con la asistencia de otras entidades internacionales como la OMC, FMI o Banco Mundial.

(37) Tipos de interés oficial menos tasa de inflación.

El impacto del Euro puede ser bastante similar en todos los países surmediterráneos, a pesar de la heterogeneidad entre ellos. Para empezar, tendrán un aliciente suplementario para atender a su propia estabilidad económica y monetaria que será la constante de la política practicada por el Banco Central Europeo. Las magnitudes macroeconómicas de la UEM serán las referencias obligadas de los Gobiernos surmediterráneos para no perder competitividad (38).

Junto a la garantía de la estabilidad macroeconómica, los Gobiernos de los países surmediterráneos deberían crear un entorno propicio para alentar el crecimiento económico, fomentando una política de privatizaciones y la liberalización progresiva del sector exterior con objeto de alentar la inversión privada, tanto extranjera como nacional (eliminando los obstáculos a la inversión y alentando el ahorro interno), ajustar y transformar los sistemas tributarios de forma que favorezcan la apertura y el desarrollo económicos, modernizar y reestructurar los sectores clave de la economía, en particular, la energía, el suministro de agua y la agricultura, así como otras medidas de modernización como la educación, la reforma administrativa y de la judicatura, la reforma de la seguridad social, fomentar el comercio y la integración regional, etc. En cualquier caso, algunas reformas son ahora más urgentes que nunca lo han sido antes en algunos sectores clave como la reorganización y privatización de las empresas públicas, el presupuesto y el sistema fiscal, y la reforma del derecho de propiedad.

Finalmente, pero no por ello más importante, mejorar la redistribución de la riqueza debería ser una de las prioridades políticas de todos los programas de reforma como una manera posible de asegurar un crecimiento económico futuro sano y sostenido. Cuando las desigualdades iniciales son ya de por sí importantes, un incremento de la liberalización es susceptible de generar mayor pobreza. Aunque las desigualdades sociales y la progresión de la pobreza se percibe de manera natural en la mayoría de aquellas sociedades y la miseria no sea una responsabilidad directa y exclusiva de los Gobiernos, el fenómeno podría amplificarse por la inac-

---

(38) Una ventaja comparativa importante para los países surmediterráneos respecto a la situación anterior es saber que aquellos países miembros con los que en principio compiten más directamente sus producciones —los meridionales, entre ellos España—, con antiguas monedas relativamente débiles, ya no podrán recurrir a devaluaciones competitivas como era antes es caso al haber sido transferida la competencia en política monetaria al Banco Central Europeo.

ción o la lentitud en la adopción de medidas. En este momento, un 17,6% de la población argelina vive con menos de 2 dólares diarios, 19,6% de la población marroquí, 22,7% en Túnez, 23,5% en Jordania y ¡más del 50%! en Egipto. De acuerdo con el índice de pobreza humana (39), se puede decir que cerca de un tercio de la población de los países mediterráneos viven en situación de pobreza, concretamente el 32,4% (40).

### **Algunos aspectos económicos y financieros de la actuación futura de la Unión Europea en el entorno mediterráneo**

Hay muchos campos en los que se va a centrar la actividad económica y financiera de la Unión Europea en los próximos años en relación con la asociación euromediterránea. De entre ellos, me gustaría destacar, en primer lugar, los puntos de la parte económica y financiera de la Estrategia Común del Mediterráneo, por contener las líneas esenciales de la UE para los próximos cuatro años y tratar, en segundo lugar, algún sector específico de la cooperación que por su trascendencia en la creación de la Zona de Libre Cambio debería jugar un papel trascendental, como es la cooperación industrial y aduanera.

#### *La Estrategia Común del Mediterráneo*

Las Estrategias Comunes, introducidas con la reforma del Tratado de Amsterdam, se conciben como un nuevo elemento de la PESC tendente a incrementar la coordinación de las políticas exteriores de los Estados miembros y, en consecuencia, a facilitar a la UE la formulación y adopción, a medio plazo, de decisiones de política exterior en relación con determinadas áreas geográficas o en determinados asuntos horizontales. La principal innovación de las Estrategias Comunes estriba en la posibilidad de adoptar decisiones en aplicación de la misma por la regla de la mayoría cualificada cuando se trate de aplicar medidas generales contempladas

---

(39) *Human Poverty Index* (HPI-1).

(40) De los indicadores sociales, resulta particularmente chocante el largo camino que todavía queda por recorrer en algunos campos, como por ejemplo en la lucha contra el analfabetismo que en los quince años que transcurren entre 1980 a 1995 apenas si han experimentado grandes cambios. Los índices de analfabetismo femenino resultan particularmente escandalosos en Marruecos (69%), Egipto (61%) y Argelia (51%).

en el texto de la Estrategia Común y no por la unanimidad, que es la norma básica de la cooperación intergubernamental propia del pilar II —PESC— (y III Asuntos de Justicia e Interior) (41).

Las dos primeras Estrategias Comunes adoptadas por la UE se han referido a Rusia (Consejo Europeo de Essen, junio de 1999) y Ucrania (Consejo Europeo de Helsinki, diciembre de 1999). La Estrategia Común del Mediterráneo lo fue en el Consejo Europeo de Santa María da Feira en junio de 2000. No obstante, sería erróneo contemplar las fechas de adopción de las diferentes Estrategias Comunes como una prelación de prioridades políticas por parte de la UE. Cada presidencia de turno ha creado su propia agenda y no existían los mismos precedentes en cada uno de los casos.

Para Alemania, pero también para la UE, era prioritario y urgente definir tras la puesta en práctica del Tratado de Amsterdam, incorporando nuevos e importantes elementos para crear una política exterior y de seguridad común, un nuevo cuadro de relaciones con Rusia, después de la implosión de la URSS y los cambios políticos internos, que contemplara de manera coherente y dinámica los instrumentos existentes y los cambios acontecidos, tanto en Rusia como en Europa Central y Oriental, Balcanes incluidos. La presidencia finlandesa se decantó por avanzar en la estrategia de Ucrania, país que conoce mejor y cuyo trabajo estaba en gran medida definido por la propia Estrategia Común sobre Rusia, pero también a la vista de las primeras dificultades políticas surgidas para poder cerrar al final de su semestre presidencial la estrategia Común del Mediterráneo.

En efecto, pese a que el primer proyecto de texto de Estrategia Común del Mediterráneo fue sometido a los socios comunitarios durante la presidencia alemana, en el primer semestre de 1999, por España, al que se asociaron Italia y Grecia, pronto se empezaron a vislumbrar las primeras

---

(41) Lo cual no quiere decir que todas las medidas, incluyendo las del Pilar I, en aplicación de las cuestiones generales definidas en la Estrategia Común pasen a ser aplicables por mayoría cualificada. Como se señala en la única Declaración del Consejo Europeo interpretativa sobre la mencionada Estrategia Común, párrafo segundo, .... *“los actos adoptados no incluidos en el Título V del TUE continuarán adoptándose con arreglo a los correspondientes procedimientos de toma de decisiones que establezcan las disposiciones aplicables de los Tratados, incluido el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Título VI del TUE”*. Es decir, las materias que deriven del primer pilar cuya regla sea la unanimidad, seguirán decidiéndose por unanimidad.

dificultades en relación con el mismo que se referían principalmente a dos aspectos.

En primer lugar, con la adopción relativamente reciente de la Declaración de Barcelona apenas tres años antes, en la que se había ido realmente bastante lejos, no era fácil incorporar, incluso a quince, demasiados elementos novedosos que dotaran a la mencionada Estrategia Común de elementos suplementarios que la dotaran realmente un nuevo valor añadido. No era fácil evitar la reiteración. Lo mismo cabría decir respecto a la aportación de los quince al proceso de paz de Oriente Medio tras la adopción de la Declaración de Berlín, poco tiempo atrás, que recoge los elementos esenciales que deben guiar la contribución de la UE.

En segundo lugar, algunos Estados miembros temían que en aplicación de la regla de la mayoría cualificada, la UE pudiera llegar a tomar decisiones en contra de sus intereses nacionales en relación con el Proceso de Paz de Oriente Medio (42). Esta cuestión se salvó finalmente en el texto de la Estrategia al advertirse que la misma será aplicable a la contribución de la UE a favor de la consolidación de la paz en Oriente Medio una vez se haya llegado a un acuerdo de paz global.

Cualquiera que sea la razón, preciso es rendir tributo a la Presidencia portuguesa de la UE a la que pocos garantizaban pocas semanas antes del Consejo Europeo de Santa María da Feira un éxito en la adopción de la mencionada Estrategia Común.

Pues bien, la Estrategia Común del Mediterráneo contiene en su parte 2ª los objetivos y en la 3ª, los ámbitos de acción e iniciativas específicas, las prioridades de la UE a medio plazo. Entre los definidos dentro del sector financiero y económico cabe señalar algunos conceptos objeto de discusión en el curso de los últimos años y en torno a los cuales se centrará la actividad comunitaria durante los próximos años.

Entre los objetivos se habla de la creación de un área de prosperidad compartida mediante una asociación económica y financiera. También con una connotación económica, la Estrategia se refiere a que la UE alentará y prestará asistencia a los socios mediterráneos en el proceso hacia el libre comercio con la UE y entre sí en los términos de la Declaración de

---

(42) Principalmente el Reino Unido, Países Bajos y Bélgica temían la posible adopción de decisiones por mayoría cualificada de la UE potencialmente contrarias a Israel.

Barcelona, en la transición económica y para atraer mayores inversiones a la región.

Hay asimismo una referencia a la necesidad de aumentar la coordinación, la coherencia y complementariedad y garantizar la armonización de las diferentes actividades regionales y subregionales existentes, de los instrumentos y de las intervenciones de la UE y de sus Estados miembros, así como garantizar la complementariedad de la política mediterránea de la UE y las políticas de la UE relativas a otros países asociados.

Dentro de los ámbitos de acción e iniciativas específicas, la Estrategia Común dedica más extensión a la parte relativa a economía y finanzas que a los demás sectores [párrafos 16 a 20 (43)]. Con respecto a los Acuerdos de Asociación, se fomentará la liberalización progresiva del comercio en todos los sectores que interesen a las partes respecto de los ya suscritos y se agilizará la celebración y aplicación de los Acuerdos de asociación pendientes. Se respaldarán las medidas para atraer inversiones a la región (alentando la uniformidad de las políticas relativas al Mercado Único de la UE); se animará y apoyará la cooperación subregional y el comercio sur-sur, armonizando progresivamente las reglas de origen; se apoyará la liberalización de los pagos con vistas a la completa liberalización de circulación de capitales; se favorecerá la interrelación de infraestructuras entre los socios mediterráneos y entre ellos y la UE, a partir de la experiencia de las redes transeuropeas en el transporte, la energía y las telecomunicaciones; se alentará el papel del sector privado y la promoción de las PYME,s; se velará por la creación de una economía de mercado con una dimensión social; se ayudará su participación activa en las negociaciones comerciales, tanto con vistas al desarrollo de una Zona Euromediterránea de Libre Comercio, como la participación y pertenencia a la OMC.

Respecto a la cooperación financiera se aboga por una mayor coordinación de las estrategias financieras y de cooperación entre los Estados miembros y la Comunidad Europea, así como con otros donantes internacionales para garantizar la coherencia, complementariedad y, en su caso, la cofinanciación. Se promoverá el diálogo económico con los socios sur-mediterráneos, particularmente en la programación de la asistencia financiera, a fin de agilizar la transición económica, una política monetaria y fiscal correcta y la reforma estructural. Finalmente, la Comisión garantizará

---

(43) El 19 se refiere a la gestión de los recursos hídricos y el 20 al medio ambiente.

que se utilicen de manera coherente otros recursos del presupuesto comunitario —además de los fondos MEDA y del BEI—, mejorando la coordinación con otros programas pertinentes de la UE, como el Programa Marco de I+D, INTERREG III, LIVE o SYNERGY.

### *Sectores clave para el futuro inmediato: la cooperación industrial*

La Comunicación de la Comisión sobre la Asociación euromediterránea y el Mercado Interior de 1998 [COM <98> 538 de 23.9.98] lanzó un interesante programa de acción tras la primera Conferencia de Ministros de Industria del área euromediterránea en Bruselas en 1996. Dicho Programa fue endosado en la segunda Conferencia ministerial en Klagenfurt, en 1998, y ampliada en la reciente Conferencia en Limassol (junio 2000). Se prevé su continuación en el curso de la presidencia española en 2002.

Dicha cooperación que se pondrá en marcha a finales del presente año, tratará de difundir la experiencia comunitaria de creación del mercado interior, a través de un programa de información global, seguida por acciones de asistencia técnica, en un primer momento a nivel bilateral y más tarde a nivel regional, cuando se amplíe también el número de sectores de cooperación. El objetivo sería armonizar la legislación de los socios mediterráneos en los siguientes sectores: aduanas, fiscalidad, libre circulación de mercancías y obstáculos al comercio, mercados públicos, derechos de propiedad intelectual, servicios financieros, protección de datos, auditoría y contabilidad y reglas de competencia a fin de crear un “Espacio económico euromediterráneo” en donde la armonización con las reglas de la UE se traduciría de hecho por una armonización entre el conjunto de los socios mediterráneos.

Los dos grupos de trabajo compuestos de representantes de todos los países del proceso dedicados al “Desarrollo del tejido industrial y empresarial” y “Marco legal administrativo” que fueron creados al inicio del proceso han sido fusionados en uno sólo. Bajo la presidencia actual de la Comisión tiene la misión de identificar las prioridades y ayudarle en la preparación y aplicación de los planes regionales.

Además de mejorar el nivel técnico de las administraciones de los países mediterráneos sobre estos temas relacionados con el mercado interior, la cooperación industrial euromediterránea persigue igualmente la promoción de las inversiones (creación de una red de agencias de promoción de inversiones —API,s— el estudio de los mecanismos financie-

ros para la promoción de inversiones y el estudio de las inversiones directas con objeto de formular propuestas de acción), así como un proyecto de Innovación industrial a favor de las PYME,s (integración y promoción del desarrollo de centros técnicos; creación de una red de centros técnicos y de innovación y la puesta en práctica de proyectos demostración en las PYME,s de los países mediterráneos).

Los Acuerdos de Asociación marcan el paso intermedio hacia objetivos más ambiciosos, como por ejemplo, la armonización de las normas y reglamentaciones que rigen el flujo de bienes. Quizás convenga pensar poner en marcha no dentro de mucho un Programa comunitario para los países mediterráneos similar al que se está desarrollando con los países de Europa central y Oriental en “Hermanamientos” dentro de Phare, en el cual son los mismos funcionarios públicos de las Administraciones nacionales de los Estados miembros los que se desplazan a los países en cuestión para prestar asistencia técnica para poner en práctica la legislación necesaria.

## **CONCLUSIONES**

Cuando va a cumplir cinco años, parece evidente que el proceso de Barcelona ha entrado en una fase de burocratización, en un laberinto institucional complejo en el que se entrelazan una multiplicidad de distintos foros y grupos de trabajo. Está claro que falta un nuevo impulso político.

Por otro lado, las reformas económicas hacia la liberalización avanzan con dificultad y no con la misma intensidad en todos los países surmediterráneos. Tal vez sea demasiado pronto para sacar conclusiones, pero la credibilidad económica y financiera del proceso de Barcelona depende tanto o más del progreso de dichas reformas económicas internas de los socios euromediterráneos que de la siempre limitada labor de cooperación y asistencia que pueda brindar la Unión Europea.

A corto plazo, la presidencia francesa de la UE en el segundo semestre de 2000 desempeñará un papel esencial en su relanzamiento político, para lo cual se deberán tomar importantes decisiones en relación con la política euromediterránea. La adopción de la Estrategia Común del Mediterráneo, que la UE fue incapaz de hacer avanzar desde principios de 1999, en el Consejo Europeo de Santa María de Feira, puede ser una buena premonición. Queda pendiente para los próximos meses:

- Aprobar un nuevo paquete financiero generoso para el próximo lustro que ayude a los países mediterráneos a encarar la transición económica y la liberalización.
- Reformar el sistema de gestión de la cooperación financiera para permitir la eliminación del tremendo resto a liquidar pendiente y un desembolso futuro más rápido y eficaz de fondos.
- Adoptar la Carta mediterránea de paz y estabilidad para dotar a la cooperación regional de una mayor madurez política.

La coyuntura política en Oriente Medio y el retroceso del proceso de paz han cambiado drásticamente las perspectivas para la Conferencia ministerial de Marsella. Hoy parece descartado que se pueda aprobar la Carta Mediterránea de Paz y Estabilidad. La aprobación del paquete financiero de MEDA no ha sido fácil de adoptar por su vinculación con el programa CARDS de asistencia a los Balcanes. Por lo que se refiere a la reforma del sistema de gestión de la cooperación financiera, todavía tardará unos meses/años en ponerse en marcha.

Con estos tres nuevos elementos en marcha, durante el año 2001, España debería ser capaz de jugar un papel renovador y dinamizador de la asociación euromediterránea bajo su presidencia durante el primer semestre del año 2002, cuando las reformas económicas estén también algo más avanzadas y las negociaciones con Líbano, Siria y Argelia teóricamente finalizadas. Fomentar la adopción de normas comunes, particularmente en aquellos sectores que más pueden favorecer el desarrollo económico, como industria, puede ser el siguiente paso en la integración económica euromediterránea. La introducción progresiva de un sistema homogeneizado de reglas de origen podría ser otra medida que convendría sopesar llegado el momento.

La Unión Europea, por su parte, debe seguir fomentando las medidas que activen el comercio sur-sur, incluyendo el desarrollo de las infraestructuras y el flujo de inversiones hacia los países mediterráneos, prestando su asistencia técnica en el desarrollo del sector privado y su apoyo financiero para paliar los efectos sociales de la transición.

En el plano operativo, la Comisión acaba de presentar una Comunicación de cara a la próxima ministerial (o Cumbre) euromediterránea de Marsella, denominada "Relanzamiento del proceso de Barcelona", en la que adelanta la presentación en los próximos meses de una serie de propuestas de actuación que tienen que ver con muchas de las cuestiones comer-

ciales y financieras discutidas a lo largo de los últimos años. Entre ellas, y sin ánimo exhaustivo, se pueden citar las siguientes:

- La necesidad de que los países surmediterráneos asociados firmen entre sí Acuerdos de Libre Cambio, a más tardar cinco años después de la firma del Acuerdo de Asociación eurocomunitario respectivo (con objeto de tratar de incrementar el comercio sur/sur).
- La conclusión antes de 2002 de las negociaciones para el acceso de todos los países a la OMC.
- La necesidad de homogeneizar las reglas de origen entre todos los países asociados mediterráneos y la introducción de la acumulación diagonal entre todos ellos (también con objeto de incrementar el comercio sur/sur).
- La armonización de normas en sectores prioritarios con objeto de crear un mercado interior Euromed en 2005.
- Hacer más explícito el vínculo entre Acuerdos de Asociación y financiación MEDA (con objeto de incentivar la firma —Egipto— o conclusión de negociaciones —Argelia, Líbano y Siria— de los Acuerdos pendientes) y agilizar los procedimientos para permitir un más rápido desembolso de fondos.
- Permitir el desarrollo de la cooperación regional en determinados sectores sin necesidad de que participen todos los países asociados.

La necesidad de actualizar semestralmente la Estrategia Común ofrecerá una buena oportunidad a los países europeos más sensibles que ocupen la presidencia del Consejo para tratar de poner en práctica esta serie de propuestas, mejorar los instrumentos y mantener vivo en el proceso el interés político de los quince. En este sentido, queda aun mucho por hacer para adaptar los sectores de la cooperación regional a la bilateral y viceversa, así como para crear las necesarias sinergias entre la cooperación bilateral, regional y la practicada por los Estados miembros.

A medio y largo plazo la situación es más incierta y depende en gran medida de la acción de los países mediterráneos. Si en el plano político el proceso de paz de Oriente Medio irá marcando en gran parte los avatares políticos del diálogo regional euromediterráneo, en el campo económico y financiero se precisan con urgencia medidas de reformas internas para asegurar la creación en el Mediterráneo del área de prosperidad compartida de la que habla la Declaración de Barcelona y la Estrategia Común. Para ello, resulta fundamental que los Gobiernos mediterráneos mantengan, en primer lugar, la estabilidad macroeconómica, pero también que

empiecen ya a tomar decisiones políticas para acelerar la transición liberalizando progresivamente sus economías para conseguir tasas de crecimiento más altas que las actuales a fin de absorber, en buena medida, el aumento previsible de la mano de obra. Para ello deberían priorizar la privatización del sector público, la reforma presupuestaria y fiscal en consonancia con la liberalización exterior negociada con la Comunidad, y la instauración de un nuevo marco legal en los sectores comerciales más transparente y seguro, capaz de promover y atraer la inversión y fomentar los negocios.