

LAS RELACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA CON LOS PAÍSES DE LA UNIÓN DEL MAGREB ÁRABE.
SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS.

Carmen D. Wehbe Herrera Universidad de La
Laguna

En este artículo se aborda el proceso de reforma que la Unión Europea está llevando a cabo en su sistema de relaciones exteriores respecto a la Cuenca Mediterránea y las implicaciones del mismo para la Unión del Magreb Árabe. Para ello se realiza un esbozo de las principales características de la dinámica y rupturas que presenta el escenario internacional en el momento actual, en el que los procesos de regionalización juegan un importante papel. En este marco se estudia el proceso de adaptación que la U.E. está llevando a cabo en su sistema de relaciones exteriores, en concreto con los Países Terceros Mediterráneos. Dado que uno de los objetivos de este nuevo marco, es el apoyo a los procesos de cooperación regional entre estos países, analizo el caso concreto de la Unión del Magreb Árabe en el nuevo contexto que la Unión está diseñando, centrándome en pautas que han marcado y marcan sus relaciones con el bloque europeo; así como las limitaciones existentes en el mismo, tal como se está implementando, para profundizar efectivamente en este proceso de cooperación por parte de los países implicados.

1. PLANTEAMIENTOS INICIALES Y PUNTOS DE PARTIDA.

En el momento actual, lejos de encontrarnos en el "fin de la historia", estamos viviendo uno de los momentos más interesantes de ésta, en el que los vectores directores que durante mucho tiempo sirvieron de punto de referencia en el diseño de la dinámica de las relaciones internacionales por los actores principales se han visto alterados. Estamos asistiendo a una mutación del orden internacional de posguerra en la que aparece como fuerza de fondo y tendencia imparable la denominada globalización. Pero a diferencia, de los global-deterministas, considero que la globalización no es fruto de ninguna teoría evolutiva determinista de la sociedad sino que es fruto de un conjunto de circunstancias, acontecimientos e intereses de muy diversa índole que interactúan entre sí con implicaciones recíprocas; que además esta dinámica globalizadora está permitiendo que afloren, en este fin de siglo, con toda su crudeza, las múltiples contradicciones de un neoliberalismo que quiere encontrar su justificación y apuntalamiento en el fenómeno globalizador y que, llevado a su máxima expresión, puede justamente dar al traste con los potenciales beneficios que éste encierra y con el propio proceso, que canibalizaría a la base social.

La profundización en la brecha Norte-Sur sigue siendo el gran tema pendiente en la agenda internacional y, no siendo un tema nuevo, adquiere en el momento actual una renovada importancia. De ahí la necesidad de buscar fórmulas para la inserción de los países menos desarrollados al proceso de globalización, que les permita beneficiarse de las ventajas potenciales de la dinámica globalizadora y que posibilite superar la brecha existente. Como en ocasiones anteriores la batuta del proceso se lleva desde el Norte imponiendo a los países del Sur las pautas, vía condicionalidad, que han de seguir para su "adecuada" inserción en el proceso de globalización.

2. Globalización, regionalización y escenario internacional.

La globalización está asociada con tres fenómenos complejos que convergen en la escena internacional:

- 1.- el auge de las transacciones económicas transfronterizas (comercio internacional, inversión internacional, y las finanzas internacionales);
- 2.- la forma organizativa de la actividad económica, la transnacionalización productiva y la consolidación de los agentes transnacionales;
- 3.- y una forma organizativa operativo-institucional que ha ido cobrando protagonismo en la última década: el regionalismo.

Estos tres fenómenos tenían lugar y se desarrollaban en un escenario internacional caracterizado por una doble ruptura: la frontera Este-Oeste y la brecha Norte-Sur. A finales de la década de los ochenta, con el desmantelamiento del Bloque del Este, se dio una importante aceleración en los tres factores anteriormente señalados que sirvieron para reforzar la dinámica globalizadora y orientarla hacia la imposición de la "economía de mercado" a escala planetaria, imposición que está generando importantes problemas que todavía está por ver como afectan al conjunto del sistema ahora global.

En lo que respecta a la brecha Norte-Sur, ésta es de más difícil solución ya que está asociada indisolublemente a la dinámica intrínseca del sistema desde sus orígenes. Si bien cuando se produce el desmantelamiento del mundo colonial y la ascensión de estos territorios a la categoría de estados nación, es cuando se plantean y emergen los problemas de un sistema manifiestamente asimétrico, en el que los mecanismos sobre los que se asienta y los principios de los que parte, se han mostrado claramente insuficientes para superar esta ruptura. Pero en el nuevo contexto ¿se han dado cambios que permitan atisbar alteraciones en las inercias del sistema o, al contrario, éstas se acentúan? En el momento actual y ante el predominio en el escenario económico de la versión neoliberal del proceso globalizador, lejos de producirse una convergencia real entre las economías nacionales se acentúan aún más las diferencias existentes en la economía mundial. La idea de que lo único que está ocurriendo es que el mundo está recuperando su tendencia natural a la integración económica mundial, de la que se alejó como consecuencia de las dos guerras mundiales y la perniciosa intervención pública, pone de manifiesto que lejos de suavizarse los principios del sistema, éste parece volver a sus más rancios postulados. Con la promesa de un sistema que bajo el paraguas de la globalización garantiza el crecimiento y la convergencia, se les impone a los países en desarrollo las pautas a seguir para poder incorporarse a la dinámica globalizadora y acceder a sus potenciales beneficios; y la llave que les abrirá la puerta de este paraíso prometido es la liberalización comercial, la de flujos de capital y la de inversión extranjera directa; lo que traerá como consecuencia una creciente desigualdad en materia de desarrollo.

Resulta en extremo paradójico que se les imponga a estos países esas pautas de comportamiento si tenemos en cuenta la evolución de los países de cabecera, en los que las altas tasas de desarrollo conseguidas y la fortaleza de su aparato productivo estuvo propiciada por prácticas institucionales, perfectamente orquestadas, en las que alentaron la inversión y el avance tecnológico a través de, entre otras medidas, la protección de las industrias incipientes y frenos a las importaciones¹.

A pesar de que la internacionalización del comercio, la inversión y las finanzas no es algo nuevo y se ha venido manifestando con distinto grado de intensidad desde finales del siglo pasado, en el último cuarto de siglo este proceso presenta diferencias que los hacen cualitativa y cuantitativamente diferente a la mundialización que se venía registrando. Desde el punto de vista comercial, las corrientes comerciales han pasado de ser básicamente intersectoriales a ser intrasectoriales, en las que el predominio de las empresas transnacionales en este período es determinante². La etapa actual, en la que nos encontramos, se caracteriza por una proporción cada vez mayor en el comercio mundial del comercio entre empresas, entre subsidiarias de una misma firma, pasando de representar estas transacciones un quinto del comercio mundial a inicios de los 70, a una proporción que alcanzaba un tercio a inicios de la presente década. Esta tendencia afecta negativamente a los países en desarrollo y se ve acentuada por una revalorización de los bienes manufacturados y productos intermedios, y una desvalorización de los productos básicos.

El elemento más característico, y que a la vez permite una diferenciación más nítida respecto a las etapas precedentes, es el auge de los flujos financieros internacionales y la dimensión de los mercados financieros. Desde finales de los 60 los flujos financieros han registrado un vertiginoso desarrollo. En la década de los 70 las corrientes financieras internacionales registran un peso creciente en los movimientos de capital a corto plazo en busca de ganancias, dinero caliente muy sensible a los cambios en tipos de interés y tipos de cambio. Desde entonces se han registrado cambios importantes que se han acelerado en los últimos años: la creciente desregulación, los avances tecnológicos en el mundo de la informática y las comunicaciones, que han revolucionado la transmisión y tratamiento de la información, y la proliferación de innovaciones financieras a través de la introducción de derivados. Todo ello, ha incidido en un crecimiento sustancial de las corrientes financieras internacionales y del tamaño de los mercados en los que operan, ahora globales; y como consecuencia de ello las condiciones de equilibrio de la Balanza de Pagos y la determinación de los tipos de cambio se han visto afectadas. El estado nacional ha perdido el control que, hasta hace relativamente poco tiempo, tenía sobre estos flujos y han emergido nuevos agentes cuya capacidad para operar se ha visto reforzada en un mercado global en el que los especuladores han encontrado un caldo de cultivo idóneo para operar y fortalecerse³.

1. [Véase BAIROCH, R: « International Industrialización Levés from 1750 to 1980», Journal of European Economic History, Vol.I 1, 1982, Págs. 269-310]

2. Véase GLYN, A. " The Rise and Fall of the Golden Age" en MARGLIN, S. y SCHOR, J.(Eds.). "The Golden Age of Capitalism". Oxford, Clarendon Press, 1990, págs. 39-125.

3. Todo ello ha sido y es azuzado por las pautas que se promueven desde los centros más impuestos en los que la globalización, como hemos señalado, ha quedado reducida a la revitalización del ideario neoliberal que pretende imponer los principios de gestión empresarial al conjunto de países y sociedades. Sin embargo, este discurso, en el que se alude frecuentemente a que la globalización está en función de las estrategias de las empresas, como algo inexorable ante la que sucumben el resto de agentes, no deja de ser un argumento esencialmente político tras el que se esconde la confluencia e imbricación de intereses de centros políticos y económicos. Sin el beneplácito y complicidad de los gobiernos abrazando el ideario neoliberal, este proceso no hubiera sido posible. Como en ocasiones anteriores en cualquier momento esta alianza estratégica se puede romper mostrándose una vez más la verdadera naturaleza de los procesos socioeconómicos en los que la "política es la soberana".

El proceso de globalización se caracteriza por la consolidación de nuevos actores que emergen con fuerza renovada en el escenario internacional: las transnacionales con un dominio cuasi-absoluto sobre la inversión, producción y comercio en la economía mundial, y los intermediarios financieros que controlan el mundo de las finanzas. Con todo, el grado de autonomía del estado nacional ha sido gravemente lesionado en favor de estos agentes, plenamente impuestos a escala global, dándose alianzas que cristalizan en centros de decisión político-económica y que van mermando el poder de la mayoría de los estados nación tanto en el caso de los países industrializados como en los países en desarrollo. Sin embargo, hay una diferencia cualitativa importante entre unos y otros que vuelve a poner de manifiesto las asimetrías del actual proceso. En efecto, aún hoy, sólo los estados tienen la autoridad para fijar las reglas del juego y son los estados de los países desarrollados los que posibilitan y legitiman, con sus aparatos institucionales y legislación, los medios e instrumentos para profundizar en la dinámica globalizadora, en la que los países en desarrollo son meros estados aceptantes de lo diseñado, en y según los intereses de los países de cabecera.

Asimetría económica y sobre todo política que, lejos de suavizarse, se ve reforzada por un marco institucional reflejo de las fuerzas más impuestas; claro ejemplo de esto lo podemos encontrar en la recién estrenada Organización Mundial de Comercio, ya que la liberalización del comercio internacional sigue siendo selectiva, en la que las salvaguardias siguen estando presentes; y el GATT pasa de puntillas por los temas relacionados con la movilidad laboral. Se busca la liberalización y garantías para las corrientes de inversión, la protección con garantías para la corriente de tecnología con un régimen restrictivo y proteccionista para los derechos de propiedad intelectual, buscándose proteger las ganancias monopolísticas de las transnacionales, pero ignora las consecuencias que estas medidas tienen para los países en desarrollo⁴. Se postula la eliminación de las fronteras nacionales para las corrientes de bienes y capital, pero se delimitan, reforzándolas, para las corrientes de tecnología y mano de obra; así se presiona para que los países en desarrollo abran sus mercados a los flujos de bienes y capital sin un acceso en el mismo sentido de la tecnología y sin contraprestación ninguna en los flujos de trabajo. Esta asimetría entre flujos de capital y de trabajo es una de las principales reglas de la globalización que fortalece la desigualdad en el momento actual, posibilitándose la entrada masiva de trabajadores de los países industrializados en las economías menos desarrolladas, vía inversión extranjera directa de las transnacionales, e imposibilitando la salida de mano de obra de los países menos desarrollados hacia los mercados de los países industriales. Si a esto unimos las políticas impuestas por los organismos internacionales vía condicionalidad hacia los países no desarrollados, con los programas de estabilización del FMI y de ajuste estructural del BM, cuyo objetivo es aumentar el grado de apertura de sus economías y un adelgazamiento extremo del papel del estado, para así posibilitar que las fuerzas del mercado estén en la cúspide de la toma de decisiones, la estrategia está servida: se busca armonizar políticas e instituciones para cubrir las necesidades de la globalización pasando por alto, como en ocasiones anteriores, los requerimientos y necesidades para la consecución del desarrollo de estos países.

De otro lado, en la actualidad estamos asistiendo a un reordenamiento, reacomodamiento de fuerzas, en definitiva a un incremento de la competencia. Dada las dimensiones que ha adquirido ésta, se ha dado un renovado interés por la constitución de bloques comerciales, de esta forma se protegen las producciones propias, se amplía la penetración en otras zonas a la vez que se fortalecen las áreas de influencia tradicionales. Así, la regionalización y la progresiva consolidación de bloques, en los que aparecen recogidas las áreas de influencia de los distintos centros, se van definiendo progresivamente⁵.

La creciente regionalización, a la que se ha visto sometido el mundo en los últimos tiempos, ha sido la vía principal por la que se ha profundizado en la globalización y mundialización de la economía. De forma que uno y otro fenómeno aparecen como complementarios, dinámicamente engarzados en lo que es la transnacionalización, la internacionalización de la actividad productiva, fruto de las nuevas condiciones y avances tecnológicos. Con todo, el renovado interés que se ha dado en los últimos tiempos por integrar las economías nacionales en agrupaciones permanentes en torno a mercados comunes, uniones aduaneras, zonas de libre comercio... se deriva, en gran medida, de las necesidades inherentes al proceso de mundialización y transnacionalización.

4. Véase NAYYAR, D.: " National and International Approaches to Intellectual Property Rights" en WALLERSTEIN, M. B. et al. (Eds.): "Global Dimensions of Intellectual Property Rights in Science and Technology" Washington DC. 1993, National Academy of Sciences, Págs. 162-168.

5. Véase NACIONES UNIDAS: «Los bloques comerciales regionales: ¿Amenazan el sistema de comercio multilateral?» (ST/ESA/219). Nueva York, 1990.

Todo ello, unido a la caída del Bloque del Este lleva a que se hable de un fenómeno relativamente nuevo: la multipolaridad. Esta implica una economía mundial en la que los países industrializados no son los únicos en proporcionar el estímulo del crecimiento del que depende el resto del mundo. Se abren, por tanto, nuevas posibilidades de mundialización de los intercambios y del crecimiento, creando un contexto en el que una mayor apertura al comercio y a las nuevas estructuras de intercambios puede originar importantes progresos del crecimiento mundial. En el momento actual estamos asistiendo a la conformación de un sistema a escala planetaria en el que la globalización se ha impuesto como tendencia imparable. Este proceso genera enormes posibilidades de progreso y, a la vez, segrega a una gran parte de la humanidad y le impide el acceso a los beneficios que de él se derivan. Así, estamos asistiendo a la conformación de un orden global que pone en contacto a todas las partes que lo forman, pero al mismo tiempo, mantiene rupturas y brechas entre individuos y grupos, países y regiones. Esto es bien difícil de mantener indefinidamente en un mundo en el que la propaganda del modo de vida americano, con elevado estándar de consumo, refuerza y a su vez es apuntalado por el proceso globalizador. La privación del paraíso de la hamburguesa y el aumento del pauperismo puede acentuar los conflictos sociales y políticos en estos países, añadiendo inestabilidad e inseguridad al sistema global.

3. EVOLUCIÓN Y AJUSTE DEL SISTEMA DE RELACIONES EXTERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA A LA DINÁMICA GLOBAL.

Dentro de la dinámica descrita, la regionalización se consolida como marco operativo más adecuado a los requerimientos de la dinámica global que el constreñido marco del estado nación. Dentro de las experiencias de integración regional, la de la Unión Europea (U.E.) es, con diferencia, la que ha alcanzado un mayor grado de desarrollo. Desde mediados de la década de los 80, la U.E. se encuentra inmersa en un proceso de profundización importante que se manifiesta tanto en su ámbito interno como externo. La U.E. está buscando una inserción adecuada en un escenario internacional sometido a profundos cambios, viéndose obligada a incluir en su estrategia nuevas circunstancias que hasta el momento actual no se habían manifestado, aunque estaban latentes en la dinámica del sistema:

1. - El paso de la mundialización a la globalización.
2. - La desaparición del régimen bipolar de posguerra.
3. - La consolidación y realización de los procesos de regionalización.
4. - Y un factor que, no siendo nuevo, adquiere papel de primer orden en el escenario internacional y nacional, el recrudecimiento de la fractura Norte-Sur y la creciente dualización-desigualdad.

A pesar de la debilidad manifiesta de la U.E. en el apartado de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), la Unión dispone de un complejo sistema de relaciones exteriores, en el que convergen aspectos de política comercial con otros que son propios de la política de cooperación y desarrollo. La Política Comercial Común ha sido, hasta ahora, la piedra angular del sistema de relaciones exteriores de la Comunidad. A diferencia de la PESC, desde el primer momento el Tratado de Roma atribuyó a la Comunidad la competencia en materia de Política Comercial Común. No en vano el primer paso en el proceso de integración fue la constitución de la unión aduanera, de cara a la conformación de un verdadero mercado común. Esto condicionó el diseño del sistema comunitario de relaciones exteriores, que pivota en torno al papel preponderante que se le dio a los aspectos relacionados con el comercio⁶.

Tanto las sucesivas ampliaciones como la progresiva profundización que se han dado en la Comunidad han ido configurando, junto con el entorno internacional, la política de cooperación y desarrollo comunitaria⁷.

6. La configuración de este sistema, en términos generales, parte del principio de defensa de los intereses comunes de los estados miembros. Intereses de muy diversa índole, no sólo de carácter comercial, sino que, a falta de una sistematizada PESC, en este sistema de relaciones exteriores también convergen medidas de política exterior e interior y de ayuda al tercer mundo.

7. La ayuda pública al desarrollo de la Unión Europea, incluyendo la ayuda de los estados miembros y la administrada por la Comunidad Europea, representa entre la mitad y los dos tercios de toda la ayuda pública mundial. Sin embargo, la influencia política de la U.E. en este apartado de su política exterior no es equivalente a la posición que tiene de proveedor de fondos, con una presencia modesta en los debates internacionales sobre esta materia que menguan su identidad como interlocutor válido en el ámbito internacional. [Véase COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Documento COM(1999)218.final]

No en vano, en el tratado de la Unión se recogía de forma expresa el requisito de la complementariedad que debería darse, entre la política de cooperación implementada por los distintos estados miembros y la Instrumentada por la Comunidad. Y son numerosos los intentos de la Comisión Europea para profundizar en este aspecto Sin embargo, los recelos por parte de los estados miembros de la Unión son importantes, siendo muy reacios a ceder en un ámbito que reporta importantes beneficios a empresas nacionales, y que es piedra angular de la articulación de la política exterior de cada uno de los países.

AYUDA PUBLICA AL DESARROLLO

(En mili. de \$) Año 1996			Año 1997
Est. Miembros U.E.	31.292	56%	26.618
Comunidad Europ.	5.455	9.83%	5.261
Otros miembros CAD	24.191	44%	21.247
Total miembros CAD	55.483	100%	47865

Fuente: CAD

Ésta se ha traducido en una actuación de la Comunidad Europea que no escapa a la pauta general que ha caracterizado la dinámica de las relaciones Norte-Sur en los últimos decenios, contribuyendo al mantenimiento del «statu-quo» y, en determinados casos, a aumentar la brecha existente⁸.

Frente a una concepción global, que supondría la concesión de ventajas comerciales a todos los países del Tercer Mundo sin discriminación alguna, el Tratado de Roma estableció las bases de una política de carácter preferencial, ya que este apartado se introduce con la finalidad de mantener el trato que tenían algunos de los estados miembros, especialmente Francia, con sus colonias y ex-colonias.

Esta visión originaria ha llevado a la configuración de una auténtica pirámide de privilegios en las concesiones de la Comunidad a los países en desarrollo. La Comunidad estableció distintos grados de preferencia que se definieron desde el principio en función de la vinculación que los nuevos estados habían tenido con los estados miembros. El objetivo que se perseguía, en un intento de recrear la situación de preguerra, era seguir manteniendo estos territorios bajo su área de influencia, y efectivamente lo consiguió. Con lo cual nos encontramos con una prolongación en el tiempo, y bajo otros parámetros, de la relación particular que se daba entre los países coloniales y sus colonias. Sin embargo, este régimen nunca ha sido bien visto por EE.UU. considerándolo perjudicial para sus intereses. En un momento como el actual en el que arrecia la competencia, y cuando todos se han convertido en abanderados y defensores del "libre comercio", esta practica es duramente cuestionada a nivel multilateral en el seno de la OMC, presionando a la Unión para que reacomode su sistema de relaciones exteriores a la nuevas circunstancias. Lo cual no implica que la dinámica cambie, la U.E. busca seguir manteniendo bajo control sus áreas tradicionales de interés así como penetrar en otras nuevas.

En la década de los 90 la U.E. ha emprendido un decidido cambio en el marco regulador y principios que hasta ese momento configuraban su sistema de relaciones exteriores, sobre todo, en lo referente a su sistema de relaciones con los países menos desarrollados.

3.1. Evolución y contexto actual de las relaciones de la Unión Europea con los Países Terceros Mediterráneos [PTM].

El interés de la Comunidad en el mediterráneo responde a razones de diversa índole que no escapan al marco internacional en el que se desarrollan. La zona del Mediterráneo ha sido un área de tradicional influencia europea y de importancia geoestratégica a nivel mundial, en la que se han manifestado de manera reiterada los intereses de las grandes potencias. Así mismo para la Comunidad es su frontera natural, representa un mercado con una potencialidad importante para los productos europeos y es, además, una importante fuente de materias primas y productos energéticos; por lo tanto, no puede permitir que la evolución social, política e, incluso, religiosa haga peligrar el papel tradicional, hegemónico, del bloque europeo en este área. De forma que aparece como un instrumento válido para estos propósitos contribuir al desarrollo económico de los países de la zona mediterránea, intensificando la cooperación con ellos, y así colaborar al mantenimiento de la estabilidad política, con lo que se cubren dos objetivos importantes para el bloque europeo: estabilidad en su frontera Sur y mantenimiento del "statu-quo" de una clase política que tiene clara sus afinidades y que no pone en peligro el papel de la U.E. en la zona.

Si bien la formalización de acuerdos con los países del área mediterránea se inicia ya en la década de los sesenta, la mayor integración de las relaciones CEE-Mediterráneo comenzó a principios de la década de los setenta con el lanzamiento de la denominada «Política Global Mediterránea»(PGM). Con ella se pretendió establecer un esquema común para encuadrar los diferentes acuerdos existentes con los países de la zona y se abrió a los países ribereños mediterráneos la posibilidad de una cooperación más amplia, que fuese más allá de los simples acuerdos comerciales⁹. Sin embargo, los acuerdos a los que se llegó bajo el paraguas de la PGM no presentaban las mismas características ni los mismos términos, por lo que la globalidad declarada no fue recogida en la práctica. Dentro de éstos se emprendieron las negociaciones con el Magreb, que culminan en 1976, y con el Machrek, que culminaron en 1977. Los acuerdos firmados con el Magreb y el Machrek instauraban, entre la Comunidad y sus socios, una cooperación «global», que debe ser entendida en el sentido de que engloba a la vez el régimen de intercambio comercial y la cooperación económica, financiera y técnica. Así mismo, esta cooperación se concibió como una empresa duradera, siendo los protocolos que fijaban las cantidades de ayuda financiera los que tenían una duración limitada. Estos acuerdos estaban basados, en el caso del Magreb y el Machrek, en la no reciprocidad, dispensándosele a la Comunidad el trato de nación más favorecida¹⁰.

8. Véase WEHBE HERRERA, C.D. " Las relaciones de la U.E. con los países menos desarrollados" en Boletín Económico de Información Comercial Española", nº 2565, 1988

9. Véase ROBERTSON, D.: «The European Community's Mediterranean policy in a world context», en SHALAIM, A. y YANNOPOULOS, G.N. (Eds): «The EEC and the Mediterranean Countries». Cambridge University Press, Cambridge, 1976, pág. 337.

10. Los EE.UU. se mostraron contrarios a la reciprocidad (en forma de preferencias inversas) que se incluía en los acuerdos comunitarios con África, ya que éstos representaban un freno para la apertura del área y dificultaban la penetración de las empresas americanas en ese mercado. KEIN, ME. :«US Trade interest and the EEC Mediterranean policy» en SHALAIM, A. y YANNOPOULOS, G.N. (Eds)...op.cit.]

Al igual que la primera ampliación comunitaria repercutió en la definición del marco de relaciones con los países que integrarían el grupo ACR la ampliación de la Comunidad, con la incorporación de España y Portugal, va a repercutir en la redefinición del marco de cooperación global con los países mediterráneos no comunitarios". Efectivamente, la tercera ampliación de la Comunidad dio lugar al inicio de un proceso de profundización de las relaciones de la Comunidad con los países mediterráneos¹². A finales de 1985 se aprobó un Mandato de negociación con los países mediterráneos con vigencia hasta 1995. En él se incrementaron las concesiones comerciales, con el fin de garantizar las corrientes tradicionales de exportación después del ingreso de España y Portugal. Se estableció que al finalizar el mismo se realizaría una evaluación conjunta de la aportación de la Comunidad al desarrollo de los países mediterráneos implicados¹³.

Sin embargo, muy pronto la aceleración de los acontecimientos en el escenario internacional, y la propia dinámica interna de la Comunidad, hizo imprescindible el replanteamiento de su política en relación a los países mediterráneos no comunitarios, así como una revitalización del diálogo Euro-Árabe. Con objeto de hacer frente a la nueva situación se instaura la denominada Política Mediterránea Renovada (PMR), en la que se contemplan distintas áreas: el apoyo del proceso de ajuste económico, el fomento de la inversión privada, el aumento de la financiación bilateral y comunitaria, mejoras de acceso al mercado comunitario, una imbricación cada vez más estrecha en la evolución de la Comunidad hacia el mercado único y un renovado interés por mantener el diálogo económico y político¹⁴.

Uno de los objetivos prioritarios por parte de la U.E. respecto a la cuenca mediterránea para hacer frente a los nuevos retos del escenario internacional ha sido la conclusión rápida de negociaciones con los países de esta zona para sustituir los antiguos acuerdos por otros nuevos en los que el papel estelar lo tiene el establecimiento de un área de libre comercio. Y de hecho esta idea se lanzó por parte de la Unión con anterioridad al planteamiento de lo que se ha denominado como Asociación Euromediterránea¹⁵.

Ahora bien, la decisión por parte de la Unión de lanzar definitivamente la idea de la creación de una Asociación Euromediterránea se debe en gran parte a razones políticas relacionadas con la ampliación de la Unión hacia el Norte y, en buena medida, a los compromisos contraídos con los Países de Europa Central y Oriental (PECO). Dicha asociación pretende alcanzar a la vez objetivos de equilibrio en la distribución geográfica de los créditos de la Comunidad y de fortalecimiento geoestratégico a través de la creación progresiva de una zona de libre cambio entre la U.E. y los países vecinos del área mediterránea, en pro del establecimiento de un área de estabilidad y seguridad en torno a la frontera meridional de la Unión¹⁶.

11. Como se expone desde la propia Comunidad: «... los países mediterráneos subrayan unánimemente que la adhesión de Portugal y España acentuará la mayor parte de los factores que están en el origen de la crisis que atraviesan sus relaciones con la Comunidad: aumento de los sectores sensibles - como el textil -, libre circulación de trabajadores portugueses y españoles, disminución de los recursos disponibles para la cooperación financiera...» [Véase COM (107) del 11-5-1984: «Informe de la Comisión al Consejo en relación a las conversaciones exploratorias con los países mediterráneos y los países candidatos a la adhesión»]

12. En este sentido, para ver en mayor detalle las orientaciones apuntadas y los principales puntos de interés [Véase COMISIÓN DE LA CE: «Proposiciones de la Comisión relativas a la puesta en práctica de una política mediterránea de la Comunidad ampliada». Bruselas, 1984].

13. Véase MURGA CARAZO, J.: «Fondos mediterráneos», en Boletín Económico de Información Comercial Española, n° 363, abril, 1993.

14. Véase LÓPEZ MARGA, R.: «La política mediterránea renovada de la CE» en Información Comercial Española, Madrid, mayo 1991.

15. Efectivamente no perdamos de vista que en 1992 el Parlamento Europeo niega los fondos del Protocolo con el Reino de Marruecos debido a la falta de respeto de este país a la Declaración de los Derechos Humanos. Las repercusiones políticas de este hecho desencadenan un intenso proceso diplomático que termina con el ofrecimiento de la creación de una zona de libre comercio con el Magreb, si bien no es un ofrecimiento conjunto sino que se establecen prioridades, estando previsto que el primero a realizar fuera con el país alauita. Por tanto, el ofrecimiento comunitario no se realizó en este primer momento desde una perspectiva multilateral, se trató de una aproximación bilateral desde la Comunidad con cada uno de los países mediterráneos no comunitarios del área, y específicamente con Marruecos. Sin duda, parece contradictorio que, de un lado, se suspenda la ayuda por la falta de respeto a los Derechos Humanos en el Reino alauita y que, de otro, se potencie la creación de una Zona de Libre Comercio de la Comunidad con este país. Las razones de esta supuesta contradicción residen fundamentalmente en el campo político y estratégico; y atiende a los intereses que se dan en una y otra área, que sin ser los mismos se refuerzan mutuamente. De un lado, el interés comunitario de que no se le vaya de las manos el control de la zona y de otro el régimen alauita cuestionado en el interior del país se ve fortalecido. Lo que se busca es frenar el avance de los movimientos integristas menos prooccidentales que el actual régimen. [Véase WEHBE HERRERA, C.D. y MARTÍNEZ DE AZAGRA, L.: " La Asociación Euromediterránea ¿Un cambio en la dinámica de las relaciones exteriores de la Unión Europea?". En V Jornadas de Economía Crítica, Santiago de Compostela.

16. A finales de la década de los 80 se dieron cambios importantes en la geografía política europea, con la caída del muro de Berlín y la desintegración de la URSS. Alemania inicia la expansión política y económica hacia esa región, la frontera este de la Unión comienza a concentrar gran parte de la atención del centro político de la U.E. perdiendo la frontera sur buena parte del protagonismo que había tenido en etapas anteriores. Los países mediterráneos de la U.E. presionan para conseguir un reequilibrio en la política exterior de la Unión. Efectivamente, estos países son conscientes de que esta pérdida de protagonismo de la frontera sur afectaba su peso político-estratégico en el seno de la U.E., percepción que se ha visto acentuada con la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia a la Unión. Así mismo, la canalización de importantes flujos financieros hacia el Este podía afectar negativamente a la disponibilidad de fondos hacia los países del Sur con el consiguiente perjuicio económico para los estados miembros que tiene intereses en esta zona.

Para la consecución de estos objetivos la Asociación Euromediterránea se centra en tres aspectos: el político y de seguridad, el económico y financiero y, por último, el social y humano. Respecto al primero se consagran los principios democráticos y de respeto a los derechos humanos, y se pone especial énfasis en un diálogo político de carácter bilateral con cada uno de los Países Terceros Mediterráneos (PTM). En el aspecto económico el mecanismo central es la creación de una zona de libre comercio de la U.E. con esta zona. Evidentemente este proyecto implica un esfuerzo financiero importante que la U.E. compensaría con inversiones y ayudas financieras; y por último el aspecto humano en el que se recoge la cooperación entre universidades, empresas y profesionales¹⁷.

Para la aplicación de estos recursos presupuestarios¹⁸, la Comisión estableció tres áreas de intervención prioritaria: apoyo a la transición económica, apoyo al equilibrio económico y social y apoyo a la integración regional, si bien la importancia relativa de esta última en el reparto de los fondos es bajo, y en ningún caso parece suficiente para salvar los múltiples obstáculos que se dan para implementar una mayor interdependencia entre los países del área y para sacar de su estancamiento a la Unión del Magreb Árabe (UMA).

4. LA UNIÓN DEL MAGREB ÁRABE (UMA): ENTRE LA NECESIDAD DE LA COOPERACIÓN Y EL ESTANCAMIENTO.

Para poder abordar con éxito la problemática de los PTM menos desarrollados es requisito imprescindible una mayor cooperación entre ellos. Sin embargo, ésta presenta limitaciones importantes y el caso de la Unión del Magreb Árabe es un ejemplo claro de ello.

La Unión del Magreb Árabe se constituye el 17 de Febrero 1989 como fruto de un largo proceso de acercamiento entre los cinco países que la componen, y cuyas relaciones, tradicionalmente, han estado marcadas más por la discordia que por un fluido y armonioso entendimiento.

El proceso se había visto bloqueado en varias ocasiones por los enfrentamientos entre Argelia y Marruecos, en un pulso continuo para liderarlo, así como por las diferencias entre Túnez y Libia. Sin embargo, la evolución de los acontecimientos obligó a la clase política a cambiar sus estrategias y reorientar sus esfuerzos en la dirección de un mayor entendimiento. En este cambio de actitud jugaron un papel importante los siguientes factores: el auge de los movimientos integristas, la fuerte crisis económica que afectaba a todos los países y el fortalecimiento del proceso de integración europeo.

Efectivamente, el auge de los movimientos integristas en la zona azuzados por una fuerte crisis económica en todos los países de la región, sirvió de acicate para revitalizar el ideal unitario; el peligro que estos movimientos suponían para la clase política en el poder unido al fortalecimiento de la Unión Europea (inmersa en una importante fase de profundización del proceso de integración) fueron elementos que hicieron confluír en aquel momento los intereses internos y externos para propiciar un "en tente cordial".

Así, en 1987 se restablecen las relaciones entre Túnez y Libia y en el año 1988, tras doce años de conflicto, entre Argelia y Marruecos. A partir de ese momento se acelera el proceso creándose un "Comité para la Unidad del Gran Magreb" en la Cumbre Argelia-Marruecos celebrada en Junio del año 1988. Sin embargo, se deja de lado la definición de la modalidad de integración por la que se iba a optar. Circunstancia que pone de manifiesto que la desconfianza estaba todavía muy presente¹⁹.

En cuanto a la articulación del espacio mediterráneo desde el punto de vista estratégico-militar, esta zona está adquiriendo importancia renovada. La distensión Este-Oeste ha llevado a que la OTAN esté cada vez más interesada en el flanco Sur, de hecho la frontera sur de la Comunidad nos la pintan como una región cuyos conflictos reales y potenciales afectarían al conjunto de la estabilidad internacional por lo que en este aspecto no sólo entran intereses europeos en consolidar una zona de estabilidad, sino que también entran en juego los intereses de Estados Unidos como potencia hegemónica en el aspecto estratégico militar mundial. Y es muy posible que los objetivos de desarrollo económico y social tal como lo hemos expuesto, caracterizados por la globalidad e integración real de la cuenca del mediterráneo, no interesen desde la perspectiva estratégico-militar, mucho más interesada en desincentivar los procesos de cooperación y evitar por todos los medios movimientos ligados con el tema de la solidaridad árabe..

17. Para de hacer frente a este proyecto en la reunión del Consejo Europeo de Cannes se aprobó un Reglamento relativo a las medidas financieras y técnicas destinadas a la reforma de las estructuras económicas y sociales de los países y territorios mediterráneos no miembros. Inicialmente se estimó que la ayuda de la U.E. independiente de las aportaciones del B.E.I. alcanzaría para el período 1995-99 un total de 5.160 millones de ECU. Sin embargo muy pronto este objetivo fue rebajado otorgándose un total de 4.685 millones de ECU por parte de la U.E.

Las restricciones presupuestarias impuestas por las «perspectivas financieras» que establecen los techos máximos de los gastos de la Comunidad para sus acciones exteriores, los compromisos adquiridos con los Países del Europa Central y Oriental así como la necesidad de hacer frente a otros compromisos con las restantes zonas, llevo a que se diese una reducción.

18.El Reglamento MEDA se aprobó en 1996 y sus beneficiarios son Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Malta, Marruecos, Líbano, Siria, Túnez, Turquía, Cisjordania y la Franja de Gaza. Hasta 1998, con cargo al Programa MEDA se habían comprometido 2325 millones de Ecus, y se habían desembolsado 600 millones de Ecus en apoyo de la transición económica, la cohesión social, y la cooperación regional. Con Marruecos, Túnez, Israel, Jordania y la Autoridad Palestina se ha llegado a Acuerdos de Asociación. Están en curso las negociaciones con Argelia, Egipto, Líbano y Siria. Ya existen Acuerdos de Asociación con Chipre, Malta y Turquía que, entre otras cosas, prevén la creación de una unión aduanera, un objetivo que ya se ha alcanzado con Turquía y también en gran parte con Chipre. Estos tres países son candidatos a la adhesión a la Unión Europea.

19. Véase BALTA, P: "El Gran Magreb. Desde la independencia hasta el año 2000". Ed. Siglo XXI, 1994.

El escenario en el que estos países se han de desenvolver ha cambiado respecto a etapas precedentes. La caída del bloque del Este, la necesidad de adquirir un mayor peso en el escenario internacional, la dimensión de los problemas internos..., son todos factores que ponen de relieve la necesidad de una respuesta cooperativa. El importante reforzamiento del bloque europeo desde finales de los ochenta, y los enfrentamientos el interior del mismo, entre estados miembros, como consecuencia del proceso de profundización y la creciente heterogeneidad de la U.E.; son también factores que inciden en la necesidad de una mayor cooperación entre los países del Magreb que posibilite una mayor fortaleza para negociar de forma conjunta con la U.E., vía que desde luego a la U.E. no le interesa, como se pone de manifiesto en la actual dinámica de la Asociación Euromediterránea, en la que se ha optado por una aproximación bilateral.

En el momento actual el proyecto de la UMA pasa por una etapa de estancamiento, con frentes abiertos y aún no resueltos, sigue existiendo entre estos países el deseo y necesidad de unidad pero también está presente la rivalidad de intereses y la desconfianza entre ellos. Con todo al referirnos a esta experiencia de regionalización, de lo más que podemos hablar es de un foro de cooperación intergubernamental²⁰ que resulta muy cómodo para la U.E., en una fase en la que son múltiples los focos de atención, tanto interna como externa, a los que tiene que atender.

5. La asimetría como base de la relación de la Unión Europea con el Magreb. Una dinámica que no cambia.

El énfasis por parte de la U.E. en incentivar la cooperación regional entre los países de la zona no es algo nuevo, ya está presente en las líneas directrices de la Política Mediterránea Renovada y, como decíamos, la Asociación Euromediterránea lo retoma, en su declaración de intenciones, como objetivo prioritario. Ahora bien, los apoyos de la Unión Europea a esta línea de acción han sido bastante raquíticos y están condicionados a los intereses de Bruselas, que no siempre coinciden con los de los países integrantes de la UMA; además, a la dificultad de entendimiento entre los gobiernos de estos países se une la diversidad de tratamiento que tradicionalmente les ha otorgado la U.E.: desde Mauritania que forma parte del grupo de países ACP y por lo tanto su marco de relaciones con la U.E. se rige por el Convenio de Lomé, pasando por Argelia, Marruecos y Túnez que se encuadran dentro de la Política Mediterránea de la Unión, hasta Libia con la que las relaciones han sido muy tensas, pasando por períodos en los que no ha existido ningún tipo de contacto, si bien desde finales de 1999 se está dando un cierto proceso de acercamiento.

Los diferentes niveles de desarrollo entre el bloque europeo y los países del Magreb y PTM, las diferencias en términos demográficos, niveles de vida, tamaño económico, relaciones comerciales, estructura económica... muestran una realidad bien diferente en las dos orillas del Mediterráneo²¹.

Desde el punto de vista de los intercambios comerciales entre la U.E. y los países de la UMA, cabe destacar que el comercio exterior de estos países (Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez) presenta una elevada concentración geográfica y productiva. Estos países exportan hacia la U.E. más del 41 por 100 del total de lo que la U.E. compra en la Cuenca Mediterránea, representando los países centrales (Argelia, Marruecos y Túnez) más del 65 por 100 de ese porcentaje. Los países de la UMA absorben más del 21 por 100 de las ventas de la U.E. hacia los PTM y de este porcentaje en torno a un 82 por 100 tiene por destino los mercados de Argelia, Marruecos y Túnez²². Así mismo, durante el período 1960-1996 se pueden detectar tres etapas diferenciadas: una primera que llegaría hasta el inicio de la década de los 70, en la que se registra una disminución en la participación de las corrientes comerciales del conjunto de estos países en el total del comercio de la cuenca mediterránea con la Comunidad. Con una disminución en términos absolutos de la cifra de exportación de la U.E. a estos países en su conjunto, mientras que las importaciones comunitarias (quitando el componente energético) registran un estancamiento.

20. La UMA se dotó de una estructura institucional con órganos políticos, ejecutivos y jurisdiccionales los órganos políticos son el Consejo Presidencial, el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores y la Asamblea Consultiva. Los órganos ejecutivos son el Comité de Seguimiento, las Comisiones Ministeriales Especializadas y la Secretaría General, y la función judicial recae en el Tribunal de justicia. El requisito de unanimidad en el proceso de toma de decisiones y la concentración de poderes en el Consejo Presidencial y en el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores es un reflejo de las tensiones y discrepancias. Según el FMI desde 1990 estos cinco países han suscrito más de 30 acuerdos de carácter multilateral de variada naturaleza (económica, social, cultural). Ahora bien de estos acuerdos únicamente cinco han sido ratificados por todos los países miembros de la UMA

21. Véase KHADER, B.: «Europa y el Gran Magreb». Fundación Paulino Torras Domenech, Barcelona, 1992.

22. Para 1996 el total de importaciones de la U.E. procedentes de estos cinco países respecto al total de sus importaciones de terceros países suponía un 3,5 por 100 mientras que para Libia y Túnez sus exportaciones a la U.E. ese mismo año suponían en torno al 80 por 100 de sus exportaciones totales; para Argelia y Marruecos este porcentaje se situaba por encima del 60 por 100 y para Mauritania las exportaciones hacia la U.E. representaban casi el 53 por 100 de sus exportaciones totales.

De otro lado, la importancia de estos mercados como destino de las exportaciones de la U.E. respecto al total de las ventas de la U.E. al exterior apenas supera el 2,5 por 100, mientras que las compras a la Comunidad por parte de Argelia, Mauritania y Libia sobre el total de sus importaciones se sitúa en torno al 65 por 100, para Marruecos suponían en torno al 54 por 100 y para Túnez un 72 por 100. [Datos de EUROSTAT sobre comercio de la U.E. y de Boletín estadístico mensual de la ONU para los datos de comercio mundial.

A partir de la década de los setenta, que es precisamente cuando se comienza a implementar lo que podemos denominar política mediterránea, se registra un dinamismo importante en los flujos comerciales entre la Comunidad y estos países. En el caso de Argelia las importaciones comunitarias se incrementan fuertemente hasta 1985, superando la cifra absoluta de las exportaciones de la Comunidad a este país, con un fuerte crecimiento aunque siempre menor que el de las importaciones, en las que el peso de la energía es determinante. A partir de 1985 se da una caída importante en los flujos comerciales con la U.E. y aunque a finales de los ochenta hay una recuperación, se ralentizan en los 90 con un estancamiento en las exportaciones de la U.E. a este mercado y una caída sustancial en el valor de las importaciones comunitarias procedentes del mismo.

En la evolución de los flujos comerciales de la U.E. con Túnez y Marruecos se observa un fuerte aumento en la década de los 70, tanto en las compras como en las ventas de la Comunidad que tienen por origen y destino estos mercados. A inicios de los 80 se aprecia una cierta ralentización en los flujos comerciales de la U.E. con estos dos países y a partir de 1985 se registra un cambio en la tendencia, con una caída en las cifras absolutas que luego se van a recuperar a finales de los ochenta y que se mantienen hasta el año 1996.

En cuanto a Libia, a partir de los 70 se registra un aumento en las ventas de la Comunidad, si bien a partir de 1984 se entra en un período de deterioro de este mercado como destino de los productos comunitarios y desde el año 1987 a 1996 la tónica es de un total estancamiento. En cuanto a la evolución de las compras de la Comunidad, la evolución es bastante más irregular al estar éstas marcadas por los productos energéticos, con un peso en las compras comunitarias superior al 80 por 100. Entre 1975 y 1985 se registra un fuerte incremento en las importaciones comunitarias, multiplicándose su valor por cuatro, en lo que sin duda influyó la difícil coyuntura por la que pasaban los mercados energéticos, con subidas importantes en los precios de estos productos. Desde 1985 a 1987 se da una importante caída de la que se comenzara a recuperar dos años después, con un aumento sostenido hasta el año 1991 y un descenso a partir de esa fecha hasta el año 1995, con una leve recuperación en 1996.

Si bien en 1996 los flujos comerciales de la U.E. con el área de la UMA, en términos absolutos, más que han duplicado su valor respecto a los que se registraban a finales de la década de los 70, se ha de tener presente que si bien para el conjunto de la UMA las compras de la U.E. superan sus ventas, registrando por tanto la U.E. un déficit estructural en su balanza comercial con la Unión del Magreb Árabe, estos resultados han de ser matizados ya que el gran peso del componente energético en las compras de la U.E. pueden llevarnos a equívocos. Así, salvo en el caso de Argelia y Libia, por las razones señaladas, la U.E. registra con Túnez y Marruecos un superávit que podemos denominar estructural, siendo más lo que se exporta a estos países que lo que se importa desde ellos, tendencia que se ha visto claramente favorecida por las políticas implementadas por la U.E. hacia la zona. Así mismo, se observa también que estos países han afianzado sus lazos de dependencia con la U.E., representando ésta el principal mercado de destino para sus exportaciones y de origen para sus importaciones. Efectivamente, en el caso de Argelia su comercio con la U.E. supone más del 60 por 100 de su comercio total, en el caso de Marruecos esta cifra se sitúa por encima del 56 por 100 y en el caso de Túnez y Libia supera el 75 por 100.

La tendencia descrita se observa igualmente atendiendo a la importancia relativa que los mercados de la Cuenca Mediterránea tienen para la Unión, tanto desde el punto de vista de sus compras como de sus ventas. A partir de 1975, y hasta 1985, se registra un aumento en la importancia relativa de esta zona como mercado de origen de las compras de la Comunidad; a partir de 1985 se da una inversión en esta tendencia, pasando de representar el 10,9 de las importaciones extracomunitarias a suponer, en 1994, el 7,9 por 100 de las mismas. Por el lado de la importancia relativa de este mercado como destino de las exportaciones extracomunitarias se observa una caída en el período 1975-1989, con una ligera recuperación a partir de 1990, situándose en torno al 10,2 por 100 en 1994. En el período 1995-98 el deterioro registrado en las exportaciones de la U.E. a la zona se frena con aumentos sostenidos en la importancia relativa de este mercado para las exportaciones de la U.E. que en 1998 se sitúa en el 11,9 por 100. Sin embargo, las importaciones registran un estancamiento de forma que la importancia relativa de esta zona como mercado de origen de las compras extracomunitarias fue del 8,1 por 100 en 1998.

En cuanto a la estructura de las exportaciones de la UMA éstas siguen presentando un alto grado de concentración en combustibles, especialmente notorio en el caso de Argelia y Libia, y aunque se detecta un aumento en las exportaciones de productos manufacturados en Marruecos y Túnez, éstas se concentran fundamentalmente en exportaciones de manufacturas ligeras que han de hacer frente a la competencia creciente de otras zonas. Y en lo referente a las producciones agrícolas y pesqueras, compiten con la producción de la propia Europa mediterránea.

Además si tenemos en cuenta el peso del sector textil en las exportaciones tunecinas y marroquíes, y las consecuencias de los acuerdos de la Ronda Uruguay respecto al sector textil, tenemos que la competencia en este sector se presenta bastante dura²³.

La naturaleza básicamente sustitutiva de las producciones de los PTM en desarrollo y del Magreb hace que sea muy difícil aumentar el grado de comercio interregional, que se sitúa en niveles muy bajos, en torno a un 4 por 100 frente al 68 por 100 que registra la U.E.²⁴. Además la política implementada por los países occidentales muy recelosos ante la posibilidad de que se articulase y reforzase la cooperación entre los países árabes, introdujo elementos de fragmentación que condenaron en su momento la posibilidad de comercio interregional, ya que para aquellos era imprescindible taponar la posibilidad de vasos comunicantes entre los países para así asegurar sus fidelidades²⁵.

Dentro de las relaciones de la U.E. con esta zona en el nuevo marco otro elemento importante es la vinculación de la ayuda europea al cumplimiento de los programas de ajuste y reforma estructural²⁶, asumiendo así las pautas y dictados del FMI y BM. Por esta vía de la condicionalidad se está haciendo un excesivo énfasis en las estrategias orientadas al mercado que, si bien no está claro que sean útiles desde el punto de vista del desarrollo en los países de cabecera, menos aún en el caso de países con graves deficiencias estructurales (de todo tipo) como es el caso de los países del Magreb. Las secuelas de los ajustes estructurales y la liberalización comercial impuestas vía condicionalidad, unido a un deterioro en las condiciones de trabajo, ya de por sí bastante precarias, puede llevar a un grado de deterioro social que se traduzca en un aumento en el grado de inestabilidad interna de estos países, justamente lo contrario de lo que se declara como objetivo prioritario para la U.E. a la hora de implementar esta Asociación Euromediterránea: el establecimiento de un área de paz y estabilidad en el mediterráneo²⁷. Esto último se ve tentado al fracaso por la aproximación de carácter estrictamente bilateral por la que ha optado la U.E., pudiendo llevar a situaciones de recelo y enfrentamiento entre los países de la zona. Desconfianzas que, como hemos señalado, pueden dar al traste con el proyecto de cooperación entre ellos.

23. En el caso de Marruecos las exportaciones de textiles suponen más del 45 por 100 de las exportaciones totales de manufacturas de este país hacia la Unión Europea, y en el caso de Túnez este porcentaje supera el 73 por 100 [Datos de EUROSTAT]

24. [Véase GHESQUIERE, H: "Impact of European Union Association Agreements on Mediterranean Countries". Working Paper, FMI, Agosto 1998]

25. sí mismo, se observa como se mantienen los lazos tradicionales con las antiguas metrópolis. Así Túnez mantiene dentro del comercio con la U.E. una especial intensidad con Francia e Italia concentrándose en estos dos países más del 50 por 100 del comercio total de Túnez con la U.E. En el caso de Libia las relaciones más intensas son con Italia suponiendo los intercambios con este país más del 40 por 100 de todos los intercambios de Libia con la Comunidad. En el caso de Argelia y Marruecos es Francia la que mantiene unos lazos más intensos con estos dos países absorbiendo en torno a 30 por 100 del total de comercio de estos dos países con la Unión Europea. [Datos utilizados: EUROSTAT]

26. En este nuevo-marco a partir de 1997 los protocolos financieros que hasta ahora habían caracterizado la política de cooperación comunitaria con la zona del Magreb y Machrek, compromiso de carácter contractual que se establecía conjuntamente por las partes, serán sustituidos por el compromiso político destinado a posibilitar la transición de las economías de los PTM, pasando a formar parte de la línea MEDA y decididos en cada caso por la U.E. Así mismo, la esponsabilidad y decisión en último término de cómo se distribuyen geográfica y sectorialmente los fondos presupuestados globalmente la tiene la U.E. implantándose el principio de condicionalidad en la ayuda; ya que dependerá de la evaluación que haga la U.E. respecto a los compromisos adoptados por los países en lo referente a las reformas estructurales que han de implementar y sus logros, para recibir mayor o menor volumen de recursos.

27. Teniendo en cuenta las previsiones de crecimiento de la población de estos países, el porcentaje de población menor de 15 años (es de casi un 39 por 100 en Argelia, un 36 por 100 en Marruecos y casi un 35 por 100 en Túnez) y las elevadas tasas de desempleo, nos encontramos ante una bomba de relojería. Ante la incapacidad del mercado de trabajo para absorber a los nuevos trabajadores, una gran parte de éstos pasan a integrarse en los círculos de la economía informal, el paro o la emigración, esta última constituye para estos países una de las vías principales de entrada de divisas. Fbr lo tanto, no es extraño que la conflictividad social haya aumentado en los últimos años desde el momento en que los países europeos han cerrado sus puertas a la emigración de estos países, cerrándose una de las principales válvulas de escape de estos países frente a las dificultades económicas y el descontento social. Así mismo, el aumento que se ha registrado en la población urbana ha tenido efectos devastadores en la base y estructura social con importantes mutaciones socioeconómicas, desestructuraciones espaciales y un aumento de la desigualdad, de forma que se ha ido configurando un círculo causal entre desarraigo de la población de su entorno natural, aumento de la población urbana, aumento de la pobreza y desigualdad, aumento de movimientos integristas. El proceso de urbanización acelerada ha roto el equilibrio tradicional entre zonas rurales y zonas urbanas con distintos niveles de intensidad según las zonas. Todo ello se traduce en la ausencia de una sociedad civil vertebrada, altamente insatisfecha y sin recursos para salir de esa situación como consecuencia del desarraigo que le viene impuesto por la dinámica del sistema. Este es un caldo de cultivo muy propicio para que fructifiquen movimientos desestabilizadores y anti-occidentales, de forma que en gran medida la política que implementa la U.E. hacia esta zona está derivando precisamente en lo que se quería evitar. Además se caracteriza por una importante falta de solidaridad, conocimiento y originalidad en la forma de enfocar los problemas del área implementando pautas o modelos de desarrollo hechos a media de lo que ha sido la evolución, la experiencia de los países desarrollados y de la cultura occidental, que poco o nada tienen que ver con otras realidades diferentes como es la que nos ocupa. [Véase TESSLER, M: " Alienation of Urban Youth'in ZARMEN, W (E d .) : " Politics and society in contemporary North África". Oxford Westview Press, págs.71-101]

Así mismo, el proceso de ajuste estructural supondrá un tremendo esfuerzo por parte de estos países, que se verá agravado por el rápido crecimiento demográfico, el masivo éxodo rural y el empeoramiento de la insuficiencia alimentaria²⁸, con un aumento de las desigualdades sociales. Todo ello, por la importante dimensión que ha alcanzado la deuda exterior en la economía de algunos países mediterráneos²⁹, elemento del que se ha prescindido en buena parte a la hora de diseñar el proyecto Euromediterráneo.

Con todo nos encontramos que la pauta que ha caracterizado y que sigue caracterizando a las relaciones de la U.E. con estos países es la asimetría y que ésta lejos de limitarse con los acuerdos de asociación que se están firmando, se acentuará aún más ya que los beneficios para la U.E. son inmediatos, con un desmantelamiento de las limitaciones a la entrada de productos industriales de la U.E. a estos países, y un desmantelamiento bastante más mesurado a la importaciones de estos países que puedan competir ventajosamente con productos comunitarios. Los PTM que han sido objetivo de la mayoría de los procesos de deslocalización de países mediterráneos, como España, tendrán que seguir compitiendo con los países asiáticos pero, aún más, tendrán que competir con los países del Este, viéndose limitada sustancialmente las posibilidades que abre la creación de Zonas de Libre Comercio entre la Unión Europea y los PTM, ya que estos países tendrán que abrir sus fronteras a los productos industriales de la Unión, pero los productos industriales, que ya disfrutaban del libre acceso al mercado europeo, tendrán que competir con los provenientes del Este, una zona de alto interés para la U.E.

De otro lado, se hace un gran hincapié en la libre circulación de mercancías y de inversiones pero se limita enormemente la libre circulación de personas y trabajadores hacia la U.E., dando la impresión de que la Asociación Euromediterránea se ha diseñado como una estrategia puramente mercantil con claras ventajas para los productos y empresas europeas, edificándose al tiempo, bajo su manto, "un muro de cristal" en el que se muestra, como en un "escaparate", el paraíso prometido, siendo al mismo tiempo una barrera para el flujo de inmigrantes que están al otro lado fascinados por lo que se muestra³⁰.

6. REFLEXIONES FINALES.

Las limitaciones fundamentales que se observan en las relaciones de la región del Magreb con la U.E. son fruto de las bases sobre la que se ha sustentado y sustenta la política de relaciones de la Unión con los países terceros menos desarrollados: una política que se sigue cimentando en el vector de la fragmentación, penetración y dependencia. Todo ello cristaliza en el hilo conductor de estas relaciones: la asimetría.

En el momento actual no se puede hablar de un verdadero proyecto de integración en el norte de África. A lo sumo lo que se da en la reciente experiencia del Magreb es un mero proyecto de cooperación intergubernamental en el que los recelos entre países siguen estando plenamente en vigor. En estos recelos ha jugado un papel importante Europa, que lejos de interesarse por una Unión Árabe ha incentivado, por razones geoestratégicas, el principio de divide y vencerás, principio que se ha instrumentado por la vía de la fragmentación, penetración y explotación que han imperado en sus relaciones con terceros países menos desarrollados. En el momento actual no parece que esta dinámica haya cambiado, si bien la inestabilidad creciente, fruto de la manifiesta asimetría del sistema global, parece presionar para que se cambien las pautas sobre las que hasta hoy se ha sustentado el sistema de relaciones externas de la U.E.

28. Véase CALATRAVA, A. y LORCA, A.: «La insuficiencia alimentaria en los países del Magreb: factor clave del endeudamiento», Información Comercial Española n° 684-685, 1990. En cuanto al tema del ajuste estructural la U.E. afianza aún más las medidas para el proceso de homogeneización. En el último trimestre de 1999 la Comisión Europea ha presentado la propuesta MEDA II, en la que está prevista la reforma en el proceso de toma de decisiones y la concentración de la cooperación, de los recursos, en las reformas necesarias para establecer el libre comercio con la U.E. y para ello el eje prioritario es el "mecanismo de ajuste estructural".

29. Otro tema al que se le ha prestado poca atención es el tema de la deuda externa de estos países de los que la U.E. es el principal acreedor y que supone una sangría importante. Para el caso de los países de la UMA la deuda externa total como porcentaje sobre el PNB en el año 1997 suponía en el caso de Argelia más del 69, en el caso de Túnez el 63 por 100, en el caso de Marruecos superaba el 59 por 100 y en el caso de Mauritania esta cifra se situaba en un 24 por 100 [Datos del Banco Mundial].

30. En 1995 la población de la U.E. se situaba en 370 millones de personas de los cuales unos 5 millones (1,3 %) son personas procedentes de los PTM, de los que aproximadamente la mitad son turcos. Por países Alemania y Francia son los que tienen una mayor proporción de ciudadanos procedentes de la cuenca mediterránea con un 45,5 por 100 y 33,6 por 100 respectivamente. Siendo Francia el destino prioritario de los trabajadores procedentes del Magreb. Sin embargo, estas cifras han de ser tomadas con reservas dado elevado índice de emigración ilegal. El reforzamiento de los controles y las restricciones crecientes a la movilidad de trabajadores hacia la U.E. desde estos países pone en un duro aprieto a sus economías. La importancia de las remesas de trabajadores extranjeros magrebies a sus países de origen son una contribución importante para aliviar los problemas de las balanzas de pagos de estas economías. [Datos de EUROSTAT: "Population and social conditions, n°3/ 98, Migration between the mediterranean basin and the EU en 1995].

La realidad de la recién nacida Asociación Euro-mediterránea sigue respondiendo preponderantemente a los intereses de la U.E. y aunque en todo el discurso se hace referencia a la prioridad del desarrollo, éste se diseña como "el desarrollo en el sentido que es necesario para la U.E.", que sirva de acicate para potenciar su ribera sur, que sirva para aminorar los brotes de inestabilidad desde la óptica política de la Unión y desde la óptica global del sistema, imponiendo el modelo de economía de mercado como única alternativa a realidades sociales en las que este modelo se muestra claramente agresivo y desarticulador de la base social. Curiosamente la solución que se plantea es y ha sido en gran medida la causa del problema.

Como hemos visto, la característica común en todos los niveles de análisis de las relaciones de la U.E. con los países mediterráneos es la asimetría. Asimetría política y asimetría económica que en gran medida se obvia, y lo único que se intenta es arbitrar medidas para "maquillar" los efectos, pero en ningún caso dar solución a las causas de la misma.

Para superar esto es necesario que se establezca el hilo conductor entre los intereses de la ribera norte y la ribera sur del Mediterráneo. Este balance de intereses mutuos ha de vincular el interés actual del Norte en su seguridad con el interés del Sur en el desarrollo, siempre desde una perspectiva global y mutuamente consensuada, en la que se tendría que comenzar por definir qué abarca el término seguridad y el término desarrollo, y qué intereses prioritarios tienen ambas zonas en estas materias. Así mismo, no se debe perder de vista que en múltiples ocasiones los intereses de la ribera mediterránea de la Unión han chocado y siguen chocando con los intereses de su zona norte continental. El peso político de los estados miembros en la Unión no es el mismo, está claramente desequilibrado, y los países del sur de la Comunidad están en el bloque más débil a expensas del grado de anuencia de criterios en el eje París-Berlín, y de las alianzas que eventualmente pueden conseguir en temas puntuales, que además no suelen ser de carácter gratuito.

La actual configuración de las relaciones de la U.E. con los PTM se ha ido definiendo a raíz de continuos fracasos. A comienzos de la década de los 70 se hablaba de la idea de hacer del mediterráneo un "lago de paz". En 1973 la crisis energética conducirá a que la Comunidad y la liga árabe instaurasen el diálogo "euroarabe", que ha quedado en letra muerta por culpa no solo de los protagonistas, sino también por el papel que ha jugado Estados Unidos, que bajo ningún concepto ha querido ceder su liderazgo. Los sucesivos acontecimientos en la zona han revelado que por muy aliados que sean Estados Unidos y la U.E. en muchos aspectos tienen intereses divergentes tanto en el Mediterráneo como en el Mundo Árabe.

El problema de la seguridad en el Mediterráneo es un problema esencialmente político, problema que al no abordarse y quedar reducido a meros aspectos económicos ha llevado a que se siga profundizando por parte de la U.E. en los vectores de la fragmentación, penetración y dependencia en las relaciones de ésta con los PTM, lo que a su vez deriva en un deterioro continuo en el ámbito político y social.

De otro lado, la agricultura en la cuenca mediterránea adquiere lo que podíamos denominar "plus" estratégico, revelándose como una actividad necesaria e imprescindible para frenar el proceso de degradación ambiental y desertificación que asola al sur, vinculado al proceso de despoblamiento de zonas rurales. La unicidad del espacio mediterráneo es prioritaria para que cese el deterioro del medio ambiente y se pueda implementar una política basada en el principio de desarrollo sostenible.

El sector turístico es uno de los sectores con mayor potencialidad en el momento actual siempre que las inversiones estén adecuadamente enfocadas, y el respeto al medio y al entorno autóctono sea la premisa fundamental. En este sentido las políticas de ordenación del territorio que se están implementando en la U.E. así como la experiencia de las regiones mediterráneas y de las islas de la U.E. puede aportar información, formación y experiencia para estructurar adecuadamente el sector.

El modelo de desarrollo que se implemente ha de romper con las pautas tradicionales que han inspirado el proceso de acercamiento de la U.E. a esta zona, y se ha de basar en el principio de igualdad y estar imbuido por fuertes dosis de solidaridad no sólo hacia los PTM sino también para los países mediterráneos miembros de la Unión.

Como se ha señalado, se deben vincular los objetivos centrales de la U.E. y los PTM a través de un hilo conductor único, vinculando el objetivo de seguridad (interna y externa) de la U.E. con el objetivo de desarrollo de los PTM. Sin embargo, se presentan inconvenientes para poder avanzar en esta vía de forma pragmática.

Efectivamente, una cosa es lo que se declara en el papel y otra muy distinta los objetivos e intereses últimos que han inspirado a la declaración formal y que no aparecen recogidos. Así, el objetivo de desarrollo de los PTM ha de ser contemplado de manera global y desde la perspectiva de la creación de un espacio mediterráneo integrado que implique tanto a la ribera norte como a la ribera Sur.

Es necesario modificar el modelo de desarrollo europeo, tomando en consideración el desarrollo armonioso de las regiones. En el caso específico del Mediterráneo es necesario que se refuerce el desarrollo policéntrico del mismo, articulándose en esta zona una cooperación estrecha y global con los PTM, en la que se favorezca la mayor cooperación y acercamiento a nivel interregional entre estos PTM menos desarrollados.

De ahí que sea totalmente imprescindible que la dinámica de las relaciones entre las dos riberas del Mediterráneo altere su dinámica tradicional, de forma que en lugar de que las producciones se basen en una estrategia competitiva, estas estrategias productivas se planifiquen desde un punto de vista cooperativo implementando niveles crecientes de complementariedad entre las producciones de la zona, y en caso de conflicto grave, como puede ser el caso de determinados productos agrícolas, llegar a acuerdos de autolimitación para evitar pérdidas en los mercados.

En conclusión, la zona mediterránea padece en su conjunto importantes desequilibrios que están íntimamente relacionados con el modelo de desarrollo europeo que han de ser superados por un modelo de desarrollo poli-céntrico y solidario con un esfuerzo en su cohesión tanto interna como externa, para lo cual es necesario la planificación del desarrollo integral de las regiones mediterráneas y los PTM, y de los PTM entre sí. En última instancia solventar los problemas de indefinición política de la Unión Europea respecto a esta zona y los conflictos existentes en ella, en gran medida fruto de la actuación de las potencias en cada momento histórico, una responsabilidad que finalmente se ha de asumir con todas sus implicaciones.

TABLA 1: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DE LA UNION EUROPEA HACIA LOS PAÍSES DE LA UMA (en porcentajes)

Grupos CTCI/ANOS Prod.Alim. Beb.	MARRUECOS	ARGELIA	TÚNEZ	LIBIA	MAURITANIA	UMA	PTM
1980	14,85	10,31	9,22	9,70	26,05	10,69	—
1986	4,99	10,94	8,21	15,89	23,87	12,22	7,90
1990	4,42	17,93	5,42	18,40	25,80	12,21	9,12
1995	7,65	17,80	5,98	19,62	N.D	15,51	8,63
Materias Pnmas(2+4)							
1980	7,84	2,95	4,41	0,57	0,77	2,89	—
1986	7,28	2,00	2,64	2,86	2,22	5,14	2,94
1990	4,55	2,64	5,55	1,50	2,26	5,04	3,04
1995	6,54	4,35	4,95	4,52	N.D	5,20	4,48
CombustiblesP)							
1980	2,71	4,05	7,08	12,26	14,66	7,22	—
1986	1,98	2,05	6,77	5,98	5,81	4,34	1,73
1990	1,59	0,97	5,87	7,59	7,73	3,47	1,72
1995	1,65	1,06	5,17	6,67	N.D	3,20	2,55
Prod.Químicos(5)							
1980	15,71	9,86	10,75	5,77	4,62	8,98	—
1986	10,68	12,17	9,62	8,51	4,22	9,96	12,09
1990	10,26	10,18	8,83	7,70	6,40	9,40	11,59
1995	10,67	14,42	9,01	10,18	N.D	11,49	12,23
Maquinaria y Mat.Tranp. (7)							
1980	27,85	46,05	34,82	40,64	26,53	40,28	—
1986	55,25	44,67	32,82	55,14	36,75	37,77	39,31
1990	40,01	46,64	34,97	36,59	37,65	40,59	38,82
1995	55,54	41,07	28,69	32,92	N.D	35,30	37,35
Prod.Manufacturad							
1980	28,95	25,02	52,45	28,99	27,13	27,85	—
1986	56,98	25,82	58,18	28,88	26,16	30,03	30,96
1990	37,28	20,55	40,28	26,47	19,07	29,83	31,99
1995	39,40	20,79	47,56	24,32	N.D	50,49	32,27
Otros artículos(9)							
1980	4,13	1,78	1,50	2,08	0,25	2,09	—
1986	2,87	2,35	1,76	2,74	2,96	2,55	5,07
1990	1,91	1,11	1,27	1,75	1,10	1,46	3,72
1995	0,76	0,53	0,84	1,76	N.D	1,00	2,51

FUENTE: Elaboración Propia con datos del EUROSTAT. UMA: Unión del Magreb Árabe, PTM: Países Terceros Mediterráneos.

TABLA 2: ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES DE LA UNION EUROPEA DESDE LOS PAÍSES DE LA UMA (en porcentajes)

Grupos CTCI/ANOS	MARRUECOS	ARGELIA	TÚNEZ	LIBIA	MAURITANIA	UMA	PTM
Prod.Alim. Beb.							
1980	12,44	0,46	6,34	0,01	16,54	2,01	—
1986	29,88	0,39	8,94	0,01	21,95	5,06	11,61
1990	24,26	0,35	6,76	0,03	16,12	4,69	9,35
1995	20,40	0,43	8,94	0,03	N.D	5,03	7,45
Materias Primas(2+4)							
1980	31,18	0,48	11,14	0,00	83,23	4,87	—
1986	23,93	0,64	3,15	0,00	77,34	4,65	7,73
1990	13,19	0,45	5,93	0,07	80,43	3,74	5,20
1995	7,50	0,65	3,15	0,28	N.D	3,43	4,65
CombustiblesP)							
1980	4,08	97,50	35,63	99,23	0,00	83,50	—
1986	2,56	78,71	26,42	97,56	0,00	70,06	31,00
1990	2,98	84,01	18,35	96,32	2,22	68,46	27,28
1995	0,97	75,31	26,42	96,22	N.D	54,08	28,82
Prod.Químicos(5)							
1980	2,62	0,19	11,29	0,65	0,00	1,59	—
1986	5,53	0,76	9,13	1,88	0,00	2,56	4,99
1990	8,59	0,61	6,71	2,77	0,18	3,31	5,22
1995	9,24	1,15	9,13	2,77	N.D	4,21	5,43
Maquinaria y Mat. Tranp.(7)							
1980	1,80	0,17	2,69	0,10	0,00	0,50	—
1986	3,60	0,51	5,57	0,13	0,46	1,24	6,98
1990	6,80	0,38	8,63	0,69	0,77	2,38	10,68
1995	11,19	1,61	5,57	0,09	N.D	4,67	13,43
Prod.Manufacturados(6+8)							
1980	42,96	1,14	30,72	0,01	0,22	6,89	—
1986	34,02	0,86	45,98	0,07	0,24	9,01	30,94
1990	43,66	0,87	53,22	0,05	0,24	12,73	38,15
1995	50,32	1,10	45,98	0,59	N.D	22,24	36,91
Otros artículos(9)							
1980	4,92	0,06	2,20	0,01	0,00	0,66	—
1986	0,48	18,14	0,80	0,35	0,01	7,43	6,76
1990	0,49	13,33	0,40	0,08	0,04	4,69	4,13
1995	0,37	19,75	0,80	0,03	N.D	6,34	3,32

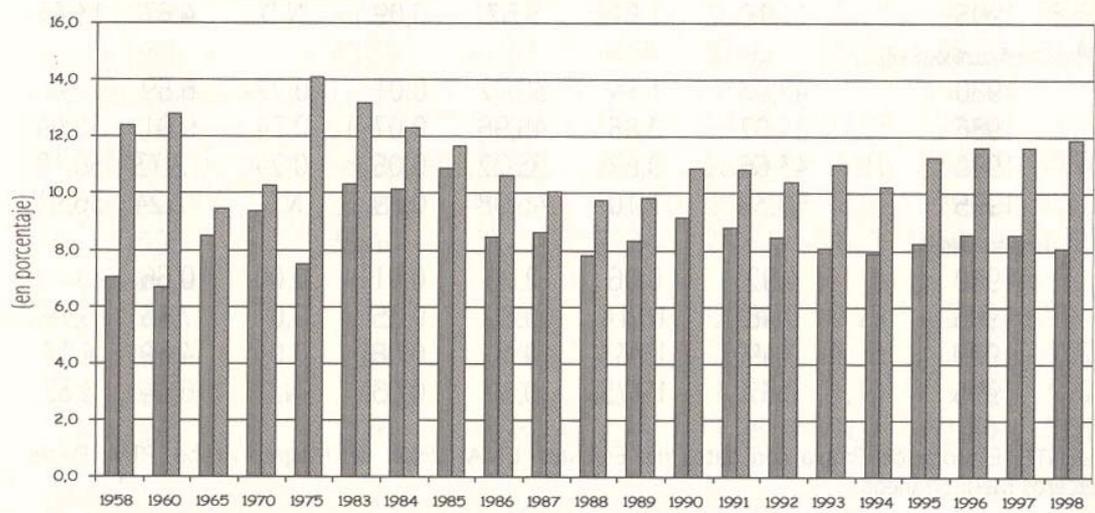
FUENTE: Elaboración Propia con datos del Eurostat. UMA: Unión del Magreb Árabe, PTM: Países Terceros Mediterráneos.

TABLA 3: EVOLUCIÓN DE LA DEUDA EXTERIOR Y DEL PORCENTAJE QUE REPRESENTA EL SERVICIO DE LA MISMA SOBRE LAS EXPORTACIONES DE LOS PAÍSES DE LA UMA

PAÍSES	1970	1980	1985	1989	1992	19&
ARGELIA						
Deuda Exterior	0,9	19,4	13,6	26,1	26,3	32,6
Serv.Deuda/Export.(%)	3,4	27,2	33,3	68,9	71,9	33'
MARRUECOS						
Deuda Exterior	0,75	9,7	11,2	20,8	21,4	22/
Serv.Deuda/Export.(%)	8,5	32,7	32,7	32,2	25,9	30*
TÚNEZ						
Deuda Exterior	0,54	3,5	4,4	6,9	7	9,9
Serv.Deuda/Export.(%)	19,7	16,2*	24,9	22,5	18,2	18*
MAURITANIA						
Deuda Exterior	n.d	Ha)	1,3	2	2,41	2,4
Serv.Deuda/Export.(%)	n.d	n.d	19	20,1	22,7	24*
LIBIA						
Deuda Exterior	n.d	1.3(b)	n.d	5,4	n.d	3,7
Serv.Deuda/Export.(%)	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d

Fuente : Elaboración Propia con datos del Banco Mundial, (a) 1982, (b)1983, * 1994-1996 La Deuda Pública Externa esta expresada en miles de millones de dólares.

GRÁFICO 1 : EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE LOS FLUJOS COMERCIALES DE LA U.E. CON LA CUENCA MEDITERRÁNEA (CM) EN EL TOTAL DE COMERCIO EXTRA-UE



FUENTE: Elaboración Propia con datos de EUROSTAT.