

SÈRIE EUROPA

JOSEP M.^a JORDAN GALDUF

ESPAÑA FRENTA A LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS



GENERALITAT VALENCIANA
CONSELLERIA D'AGRICULTURA I PESCA

11.503
JOR

0.10-3 N
ESP -

ESPAÑA
FRENTE A LOS TERCEROS
PAÍSES MEDITERRÁNEOS
(Análisis de la Política Mediterránea de la CEE)

9654

ESPAÑA FRENTE A LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS

(Análisis de la Política Mediterránea de la CEE)

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
OFICINA EN ESPAÑA
SERVICIO DE DOCUMENTACION
Serrano, 130 - Madrid

JOSEP M.^a JORDAN GALDUF

28001 Madrid - Tel. 435 17 00

R.4604

© *Edita:* GENERALITAT VALENCIANA
Conselleria d'Agricultura i Pesca
Secretaria General
Servei d'Estudis Agraris i Comunitaris

I.S.B.N.: 84 - 7579 - 694 - X

Depósito Legal: V - 183 - 1989

Imprime: **Gràfiques Vimar, S.L.**

Jacinto Labaila,6 ☎ 377 38 87 46007 - València

A *Dimitris Antonopoulos* y *Lisetta Gatsopoulou* de Grecia,
a *Stelios Papachiristoloulou*, de Chipre,
a *Norma Hazboun*, de Cisjordania,
y a *Zoubair Hakam* y el profesor *Habib el Malki*, de Marruecos.

INDICE

INTRODUCCIÓN	11
I.- EL CONTEXTO MEDITERRÁNEO	15
1.- Unidad y diversidad del Área Mediterránea	17
2.- La interdependencia CEE-Países Mediterráneos ..	18
3.- Las relaciones comerciales de España con los Terceros Países Mediterráneos	29
II.- LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA ANTES DE LA ADHESIÓN DE ESPAÑA A LA CEE	39
1.- La Política Mediterránea en el marco de la Política Comercial Exterior de la CEE	41
2.- Etapas y componentes básicos de la política Mediterránea	46
3.- Análisis de las Preferencias Arancelarias y evaluación de la Política Mediterránea	49
III.- LA REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA A PARTIR DE LA INTEGRACIÓN DE ESPAÑA EN LA CEE	59
1.- El temido impacto de la integración de España en la CEE sobre los Terceros Países Mediterráneos	61
2.- La nueva Política Mediterránea de la CEE	64
3.- España y los Terceros países Mediterráneos en el marco de la nueva Política Mediterránea ...	68
IV.- EL SECTOR CITRÍCOLA ESPAÑOL FRENTE AL DE LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS	73
1.- Introducción	75
2.- España y los Terceros Países Mediterráneos en el mercado mundial de frutos cítricos	77
3.- Efectos de la integración de España en la CEE sobre el sector citrícola	86

V.- EL PROBLEMA DE LA INSUFICIENCIA ALIMENTARIA EN LOS PAÍSES DEL NORTE DE ÁFRICA	93
1.- La problemática agrícola básica de los países del Norte de África	95
2.- La crisis de la agricultura tradicional	100
3.- Opciones de la política agrícola en los países del Norte de África	105
VI.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	109

INTRODUCCIÓN

El objeto de este trabajo es analizar la posición de la economía española frente a la de los Terceros Países Mediterráneos, es decir, frente a la de aquellos países mediterráneos que no son miembros de la CEE. Sin duda, se trata éste de un terreno sembrado de muchas inquietudes. Por un lado, dichos países han visto con auténtico pánico la incidencia que puede tener sobre los mismos la integración de España en la CEE. Por otro lado, nuestro país no deja de temer las ventajas que parece dar a aquellos países la llamada Política Mediterránea de la CEE. Ahora bien, ¿hasta qué punto todos estos miedos se fundamentan en algo cierto o son exagerados?, ¿en qué medida la preocupación por el corto plazo, dada la relación de competencia existente en el acceso a los mercados comunitarios de determinados productos similares, no oscurece un tanto la potencial relación de complementariedad entre España y los Terceros Países Mediterráneos?.

Estos y otros interrogantes parecidos van a tratar de ser contestados en las páginas siguientes, organizándose nuestro discurso en torno a cinco capítulos. En el primero presentamos el contexto mediterráneo: un mundo dotado de una cierta unidad, pero a la vez muy diverso, que observa una estrecha interdependencia con la Europa más desarrollada. Precisamente, de la posición intermedia que ocupa la economía española en ese marco de interdependencia, se derivan unas relaciones ambivalentes -de competencia o conflicto y de complementariedad- con los otros países mediterráneos.

El segundo y tercer capítulos están dedicados a la Política Mediterránea de la CEE, analizando la misma antes y después de la adhesión de España, respectivamente. Se trata de estudiar las razones que dieron origen a dicha política, sus objetivos y sus principales vías de actuación, evaluando sus resultados hasta el momento mismo de la integración de España en la Comunidad. Posteriormente a este acontecimiento, se trata de analizar la revisión de que ha sido objeto la política en cuestión, exponiendo las principales

modificaciones que han tenido lugar y formulando un juicio sobre la situación en que quedan España y los Terceros Países Mediterráneos en el marco de la nueva Política Mediterránea.

En el cuarto capítulo abordamos el estudio de un sector particularmente sensible en las relaciones de España con los otros países mediterráneos: el sector citrícola. La cuestión clave que pretendemos responder es la de en qué medida la integración de España en la CEE está estimulando una expansión de nuestra producción y exportación citrícolas, con repercusiones importantes sobre el mercado y sobre los Terceros Países Mediterráneos.

Finalmente, en el quinto capítulo dirigimos nuestro punto de mira hacia un objetivo muy distinto del anterior. Se trata de introducirnos en el problema de la insuficiencia alimentaria, un problema que padecen la mayoría de los países del Norte de África y cuyo estudio nos lleva lejos de la agricultura moderna y comercial para acercarnos a la crisis de su agricultura tradicional, llevando a cabo una cierta comparación con la experiencia española de los años cincuenta y sesenta. Las exigencias de política agraria que este problema reclama y la posible contribución al respeto de la Política Mediterránea de la CEE cierran el capítulo.

El proceso de maduración de este trabajo ha sido relativamente largo. El punto de partida hay que situarlo en la Graduate School of European and International Studies de la Universidad de Reading (Reino Unido), donde permanecí durante el curso 1984-85, siendo fundamental al respecto el contacto con los profesores G.N. Yannopoulos y A. Swinbank. Posteriormente, vendrían mis colaboraciones en el *Libro Blanco sobre la Repercusión en la Comunidad Valenciana de la Adhesión de España a la CEE* y en el número monográfico que la revista *Papeles de Economía Española* dedicó a la Comunidad Valenciana. En tercer lugar, es preciso referir la decisiva relación que inicié a partir de 1987 con el Instituto de Economía y Geografía Aplicadas del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de Madrid cuyo equipo, dirigido por el profesor Alejandro Lorca, tiene en los temas mediterráneos una de sus principales líneas de investigación, debiendo mencionar, en particular, la ayuda prestada por M^a Rosario de Andrés Gómez de Barreda. Por último, quiero expresar mi gratitud a la Institució Valenciana d'Estudis i Investigació por haber becado el presente trabajo.

I

EL CONTEXTO MEDITERRANEO

1.- UNIDAD Y DIVERSIDAD DEL ÁREA MEDITERRÁNEA.

El Área Mediterránea suele entenderse integrada por los países que bordean la cuenca del mar Mediterráneo, o se hallan en medio del mismo, añadiendo Jordania y Portugal. En consecuencia, comprende los siguientes países, ordenados de Suroeste a Noroeste: Marruecos, Argelia, Túnez, Malta, Libia, Egipto, Israel, Jordania, Siria, Líbano, Chipre, Turquía, Grecia, Albania, Yugoslavia, Italia, Francia, España y Portugal. Aparte de la unidad física del área (climática, geológica y de relieve), con problemas comunes de orden ecológico (disminución de recursos hídricos, erosión y deforestación, contaminación marítima), algunos autores han aludido también a la existencia de una cierta homogeneidad antropológica. Así, según J. Davis (1983), “existen descripciones de instituciones sociales de tipo reconocidamente similar en España, Portugal, Italia, Grecia, Líbano y Marruecos”. Otros autores, sin embargo, han destacado el aspecto contrario: el de la heterogeneidad. Así, en opinión de P. George (1980), “los países mediterráneos constituyen uno de los conjuntos de civilizaciones y de economías más heterogéneas dentro de un marco físico homogéneo”.

A la pregunta “¿qué es el Mediterráneo?”, un destacado especialista en el tema, como lo es el historiador francés F. Braudel (1987), contestaba lo siguiente: “Mil cosas a la vez. No un paisaje, sino innumerables paisajes. No una civilización, sino civilizaciones amontonadas unas sobre otras”. A lo que, sin embargo, añadía de inmediato: “tanto en su paisaje físico como en su paisaje humano, el Mediterráneo encrucijada, el Mediterráneo heteróclito se presenta en nuestros recuerdos como una imagen coherente,

como un sistema donde todo se mezcla y se recompone en una unidad original”.

Unidad y diversidad constituyen, pues, rasgos que caracterizan igualmente al mundo mediterráneo. Sin duda, el mismo representa en la actualidad un lugar de encuentro de países con universos culturales, sistemas socioeconómicos y niveles de desarrollo muy diferentes entre sí. Centrándonos en este último aspecto, un importante contraste destaca, en general, entre el Norte y el Sur de la Región (véase el cuadro 1.1): los países mediterráneos europeos e Israel observan, en efecto, unos mayores niveles de renta per cápita, unas menores tasas brutas de natalidad y una más alta esperanza de vida al nacer que los países de la Ribera Sur, aunque entre estos últimos suponen una cierta excepción los países exportadores de petróleo, como Libia y Argelia, cuyos niveles de renta per cápita son comparables a los de la Ribera Norte.

De cualquier manera, existe un elemento de homogeneidad que resulta muy revelante al objeto de nuestro estudio: el papel del área en la división internacional del trabajo, ésto es, el modo en que la zona se halla integrada en un marco internacional más amplio. En este sentido, se ha podido decir que la Europa Noroccidental, y en particular la CEE, representa un “centro” del que el Área Mediterránea constituye una “periferia” (véase, por ejemplo, Seers, 1981; Vieille, 1982; Williams, 1984). Sin necesidad de aplicar dicho esquema de una manera excesivamente rígida o mecánica, sí que conviene subrayar la estrecha relación existente entre los países mediterráneos, en general, y los países más desarrollados del noroeste de Europa -entre los cuales hay que incluir, desde luego, a Francia-. Una relación que algunos autores han calificado de “dependencia”, en tanto que otros han preferido describir como de “interdependencia”, con los necesarios matices según países o regiones.

2.- LA INTERDEPENDENCIA CEE-PAÍSES MEDITERRÁNEOS

Destacando el papel histórico que el Mare Nostrum ha desempeñado como una “superficie de transporte” creadora de amplios intercambios y de una cultura cosmopolita (en donde pueden reconocerse las aportaciones de las diversas civilizaciones construi-

CUADRO 1.1

ALGUNOS DATOS BÁSICOS SOBRE LOS PAÍSES MEDITERRÁNEOS (PM). (AÑO 1985)

	POBLACIÓN (MILLONES)	SUPERFICIE (MILES KM2)	PNB PER CÁPITA (DOLARES)	TASAS BRUTAS DE NATALIDAD POR CADA MIL HABITANTES	ESPERANZA DE VIDA AL NACER (AÑOS)
PM DESARROLLADOS O DE DESARROLLO INTERMEDIO MIEMBROS DE LA CEE					
PORTUGAL	10,2	92	1.970	14	74
ESPAÑA	38,6	505	4.290	13	77
FRANCIA	55,2	547	9.540	14	78
ITALIA	57,1	301	6.520	10	77
GRECIA	9,9	132	3.550	13	68
OTROS PM DE DESARROLLO INTERMEDIO					
YUGOSLAVIA	23,1	256	2.070	16	72
ISRAEL	4,2	21	4.990	23	75
MALTA	0,4	0,3	3.300	15	71
CHIPRE	0,7	9	3.790	20	73
PM MIEMBROS DE LA OPEP					
ARGELIA	21,9	2.382	2.550	41	61
LIBIA	3,8	1.760	7.170	45	60
PM MENOS DESARROLLADOS					
MARRUECOS	21,9	447	560	36	59
TÚNEZ	7,1	164	1.190	32	63
EGIPTO	48,5	1.001	610	36	61
JORDANIA	3,5	98	1.560	39	65
SIRIA	10,5	185	1.570	44	64
LIBANO	2,6	10	--	--	--
TURQUIA	50,2	781	1.080	30	64
ALBANIA	3,0	29	825	27	70

FUENTE: Elaboración propia a partir del Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1987*, y el *Anuario El País 1988*.

das al borde o en medio del mar), Braudel (1987) ha señalado que:

"El Mediterráneo es el conjunto de rutas de mar y tierra, ligadas entre sí; de rutas, que equivale a decir de ciudades; y lo mismo las modestas que las medianas y las mayores, todas se agarran de la mano. Rutas y más rutas, es decir, todo un sistema de circulación (...). La decadencia, las crisis, los desfallecimientos del Mediterráneo, son precisamente los fallos, las insuficiencias, las roturas del sistema circulatorio que lo atraviesa, lo rebasa y rodea, y que, durante siglos, lo había colocado por encima de sí mismo".

Ahora bien, el Mediterráneo empezó a dejar de ser el centro del mundo hacia finales del siglo XV, con el descubrimiento de América y la vuelta del cabo de Buena Esperanza. Por otro lado, el inicio de la Revolución Industrial inglesa en el siglo XVIII supondría el punto de partida de un importantísimo proceso histórico que llevaría a la constitución de un auténtico sistema económico mundial (Furtado, 1983), afectando lógicamente al Área Mediterránea. Europa Occidental se industrializa y se erige como el "centro" del sistema (centro que se ampliaría posteriormente a EE.UU. y Japón), en tanto que la mayor parte del resto del mundo (incluyendo, por supuesto, el Área Mediterránea) va siendo configurada como su "periferia". Fruto de la iniciativa del "centro", se amplían los circuitos comerciales y se promueve una división internacional del trabajo, en función de la cual el "centro" se especializa en la producción de manufacturas y la "periferia" en la provisión de materias primas y productos primarios. La economía mundial se integra, pues, progresivamente a partir del "centro" desarrollado, produciéndose tal integración no sólo a través de la expansión del comercio, sino también mediante la realización de fuertes inversiones extranjeras y de grandes movimientos migratorios desde Europa Occidental a otros centros en expansión (América del Norte y Oceanía) y distintas zonas de la "periferia" (principalmente, América Latina y Norte de África).

En este contexto, la historia económica del Norte de África y de Oriente Próximo en los últimos doscientos años puede ser interpretada, tal como lo hace Charles Issawi (1982), en términos del impacto europeo sobre la zona y la respuesta o reacción de la misma. El impacto se produce, en efecto, vía expansión del comercio,

de la inversión y de la emigración europea, amparado todo ello en un proceso de sometimiento colonial de la región por parte de Europa (1). Consecuencia de este impacto, se incrementa la producción agrícola, especializándose y orientándose en mayor medida hacia la exportación, acontecen importantes cambios en la tenencia de la tierra, se observa un notable crecimiento demográfico y se da un desarrollo del transporte y su infraestructura con vistas a integrar los mercados internos y, sobre todo, apoyar la actividad exportadora. Todo lo cual implicará cambios esenciales en la vida económica, social y cultural de dichos países, sin que, sin embargo, se traduzca en una apreciable capacidad diversificadora y dinamizadora de la economía de los mismos. La reacción, en general, fue la oposición nacionalista a las potencias ocupantes europeas, logrando los distintos países gradualmente su independencia tras la Segunda Guerra Mundial (2).

En el período de acelerado crecimiento económico de la postguerra, Europa Occidental acentuaría aún más su carácter de “centro” en expansión, atrayendo a un elevado número de mano de obra de la mayoría de los países mediterráneos, enviándoles turismo y convirtiéndose en su principal cliente y proveedor comercial. Así, pues, por más que Braudel pudo decir con razón que históricamente el Mediterráneo ha sido una zona dominada por las ciudades y los caminos que las unen, la verdad es que, en la actualidad, la mayor parte de los flujos de mercancías y de personas no tienen lugar tanto en una dirección horizontal (entre los diferentes países del área), como en un sentido vertical norte-sur (entre los países mediterráneos y los países más desarrollados de la Europa Occidental, en particular la CEE).

Entre los países mediterráneos miembros de la CEE, a Francia hay que considerarlo incluido en el “centro desarrollado” -en realidad, la mediterraneidad de un extenso país como Francia se reduce fundamentalmente a su flanco sur-. Los otros países medite-

(1) Este proceso, a grandes rasgos, es el siguiente: Inglaterra se apodera de Malta en 1800, de Chipre en 1878 y de Egipto en 1882; Francia ocupa Argelia en 1830, Túnez en 1881 y Marruecos (compartiéndolo con España) en 1907; Italia invade Libia en 1911; finalmente, tras la Primera Guerra Mundial, la Liga de Naciones otorga un Mandato a Francia sobre Siria y Líbano, y a Inglaterra sobre Irak y Palestina.

(2) Por ejemplo, Marruecos y Túnez obtendrían su independencia en 1956, y Argelia en 1962 (véase Calatrava y Melero, 1986).

rráneos miembros de la CEE, Italia, España, Portugal y Grecia, conforman lo que algunos autores han denominado una "primera periferia" (Seers, 1981) o una "semiperiferia" (Williams, 1984). Las exportaciones agrícolas de los mismos a la propia CEE no dejan de ser importantes, pero aún lo son mucho más las exportaciones industriales (sobre todo, en los casos de Italia y España), en virtud de los fuertes procesos de industrialización experimentados en las últimas décadas (véase el cuadro 1.2). Las inversiones extranjeras y las transferencias tecnológicas son también muy significativas en ellos. En consecuencia, su posición se ha ido acercando a la de los países "centro" -aunque en su seno subsistan aún grandes contrastes regionales-, intensificándose las relaciones de carácter intraindustrial con los mismos, tanto o más que las tradicionales relaciones de carácter intersectorial.

Los Terceros Países del Área Mediterránea conforman, en general, una "segunda periferia", o una "periferia" propiamente dicha, con respecto a la Europa Noroccidental más desarrollada, si bien algunos países, como Israel o Yugoslavia, se acercan bastante a la citada "primera periferia" o "semiperiferia". Con todo, es preciso subrayar que los Terceros Países Mediterráneos han mostrado también en las últimas décadas una notable dinámica de transformación de sus exportaciones, reduciéndose el peso relativo de las exportaciones agrícolas -en mayor medida, incluso, que lo acontecido en otros países en desarrollo-, incrementándose la proporción de las exportaciones industriales -si bien concentrándose estas últimas en muy poco productos, en general- (véanse los cuadros 1.3 y 1.4). Los países exportadores de petróleo se beneficiaron a su vez enormemente de la elevación de los precios de los crudos en 1973-1974 y 1979-1980.

En fin, la interdependencia existente entre los Terceros Países Mediterráneos y la CEE se pone hasta cierto punto de manifiesto a través de los cuadros 1.5 y 1.6.

Por un lado, la CEE constituye el principal mercado de destino de las exportaciones de la mayoría de dichos países. En efecto, con la excepción de unos pocos -principalmente Jordania- que mantienen una relación comercial más estrecha con otros países árabes, los Terceros Países Mediterráneos muestran una fuerte dependencia del mercado europeo. Así, como refleja el cuadro 1.5, la CEE absorbe por término medio el 50% del total de las exportaciones

CUADRO 1.2

**DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PAÍSES MEDITERRÁNEOS MIEMBROS DE LA CEE A LA PROPIA CEE
(AÑO 1986)**

	FRANCIA	ITALIA	ESPAÑA	PORTUGAL	GRECIA
PRODUCTOS AGRÍCOLAS	17,8	8,6	16,5	7,5	32,2
MATERIAS PRIMAS	5,1	1,6	3,4	11,0	5,7
PRODUCTOS ENERGÉTICOS	2,7	1,8	5,6	2,3	6,8
PRODUCTOS QUÍMICOS	13,1	6,4	6,3	6,3	1,4
TEXTILES-CUERO-PAPEL-METAL	18,5	24,0	20,3	26,4	22,8
MAQUINARIA Y MATERIAL TRANSPORTE	31,7	30,7	38,5	16,2	2,9
VESTIDOS-CALZADO-MUEBLES-OTROS	8,1	25,4	8,7	29,8	26,9
PRODUCTOS NO CLASIFICADOS	3,0	1,4	0,7	0,6	1,3
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1987).

CUADRO 1.3

EXPORTACIONES DE LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS A LA CEE (12)
(AÑO 1986. MILLONES DE ECUS)

	EXPORTACIONES TOTALES	PRODUCTOS AGRÍCOLAS	MATERIAS PRIMAS	PRODUCTOS ENERGÉTICOS	PRODUCTOS QUÍMICOS	TEXTILES			VESTIDOS		PRODUC. NO CLASIF.
						CUERO	PAPEL	MAQUINARIA	CALZADO	MUEBLES Y OTROS	
MARRUECOS	1.845	554	440	47	102	174	66	454	8		
ARGELIA	6.850	9	37	6.667	44	46	30	4	13		
TÚNEZ	1.400	136	33	370	128	112	78	532	11		
MALTA	350	1	--	7	4	50	67	184	37		
LIBIA	5.461	--	--	5.317	102	--	7	3	32		
EGIPTO	1.831	1	145	1.280	17	246	31	26	85		
ISRAEL	2.500	545	323	42	386	477	184	370	173		
JORDANIA	156	--	--	16	57	--	32	6	45		
SIRIA	461	--	82	363	--	--	--	2	14		
LIBANO	67	1	32	--	--	--	4	10	20		
CHIPRE	266	144	--	--	2	--	23	75	22		
TURQUÍA	3.141	930	341	194	96	645	53	1.044	38		
ALBANIA	126	2	--	55	2	28	--	10	29		
YUGOSLAVIA	4.893	461	266	149	2.916	1.165	1.013	1.391	152		
TOTAL	29.347	2.584	1.699	14.507	1.236	2.943	1.588	4.111	679		

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1987)

CUADRO 1.4

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES DE LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS A LA CEE (12)
(AÑO 1986)

	TOTAL EX. PORTACIONES	PRODUCTOS AGRÍCOLAS	MATERIAS PRIMAS	PRODUCTOS ENERGÉTICOS	PRODUCTOS QUÍMICOS	PRODUCTOS METÁLICOS	TEXTILES,			PRODUCTOS CAL. NO CLASIFI- CADOS
							CUERO, PAPEL,	MAQUINARIA Y MATERIAL	VESTIDO ZADO MUE- BLES Y OTROS	
MARRUECOS	100	30,0	23,8	2,5	5,5	9,4	3,6	24,6	0,4	
ARGELIA	100	0,1	0,5	97,3	0,6	0,7	0,4	0,1	0,2	
TÚNEZ	100	9,7	2,4	26,4	9,1	8,0	5,6	38,0	0,8	
MALTA	100	0,3	--	2,0	1,1	14,3	19,1	52,6	10,6	
LIBIA	100	--	--	97,4	1,9	--	0,1	0,1	0,5	
EGIPTO	100	0,1	7,9	69,9	0,9	13,4	1,7	1,4	4,6	
ISRAEL	100	21,8	12,9	1,7	15,4	19,1	7,4	14,8	6,9	
JORDANIA	100	--	--	10,3	36,5	--	20,6	3,8	28,8	
SIRIA	100	--	17,8	78,7	--	--	--	0,4	3,0	
LIBANO	100	1,5	47,8	--	--	--	6,0	14,9	29,8	
CHIPRE	100	54,1	--	--	0,8	--	8,6	28,2	8,3	
TURQUÍA	100	23,2	10,9	6,2	3,1	20,5	1,7	33,2	1,2	
ALBANIA	100	1,6	--	43,7	1,6	22,2	--	7,9	23,0	
YUGOSLAVIA	100	9,4	5,4	3,0	6,0	23,8	20,7	28,4	3,1	
TOTAL	100	8,8	5,8	49,4	4,2	10,0	5,4	14,0	2,3	

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1987)

CUADRO 1.5

DEPENDENCIA DE LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS RESPECTO A LA CEE (10)
(AÑO 1985)

% DE LAS EXPORTACIONES A LA CEE:

	(1) RESPECTO A LAS EXPORTACIONES TOTALES	(2) RESPECTO AL PIB
MARRUECOS	65,6	11,9
ARGELIA	60,3	13,5
TÚNEZ	66,1	15,9
MALTA	71,0	25,9
LIBIA	74,2	31,6
EGIPTO	71,8	9,8
ISRAEL	30,6	10,0
JORDANIA	16,2	3,7
SIRIA	42,4	4,1
LIBANO	38,8	2,2
CHIPRE	30,0	7,7
TURQUÍA	28,6	4,8
YUGOSLAVIA	34,1	8,2
TOTAL	50,3	11,0

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1986) y el *Anuario El País* 1988.

de dichos países, hallándose por encima de esta media Marruecos (66%), Argelia (60%), Túnez (66%), Malta (71%) y Egipto (72%). Tales exportaciones, además, representan un significativo porcentaje del Producto Interior Bruto de los países mediterráneos (en promedio, un 11%), con las consiguientes implicaciones en términos de empleo.

En conjunto, el principal capítulo de exportación de dichos países a la CEE son los productos energéticos (49,4%), siguiéndole en orden de importancia dos capítulos de manufacturas industriales: el de vestidos y calzado (14%) y el de textiles y cuero (10%). Los productos agrícolas han ido reduciendo su importancia relativa, hasta situarse en la actualidad por debajo del 10% de las exportaciones totales. Por países, los productos energéticos constituyen el grueso de las exportaciones a la CEE por parte de Argelia, Libia, Siria y Egipto. Las exportaciones agrícolas alcanzan una sustancial proporción en los casos de Chipre, Marruecos, Turquía

CUADRO 1.6

RELACIONES COMERCIALES ENTRE LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS (TPM) Y LA CEE (12)
(AÑO 1986)

	EXPORTACIONES DE LA CEE A LOS TPM (1)		EXPORTACIONES DE LOS TPM A LA CEE (2)		% (2)/(1)
	MILLONES ECU	%	MILLONES ECU	%	
PRODUCTOS AGRÍCOLAS	3.468	9,6	2.584	8,8	74,5
MATERIAS PRIMAS	697	1,9	1.699	5,8	243,8
PRODUCTOS ENERGÉTICOS	772	2,1	14.507	49,4	1.879,1
PRODUCTOS QUÍMICOS	4.284	11,8	1.236	4,2	28,9
TEXTILES, CUERO, PAPEL, METAL	8.551	23,5	2.943	10,0	34,4
MAQUINARIA Y MATERIAL TRANSP.	14.146	38,9	1.588	5,4	11,2
VESTIDOS, CALZADO, MUEBLES	2.626	7,2	4.111	14,0	156,5
PRODUCTOS NO CLASIFICADOS	1.781	4,9	679	2,3	28,1
TOTAL	36.325	100,0	29.347	100,0	80,8

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1987).

e Israel. Las exportaciones de vestido, calzado y otros similares resultan muy importantes para Malta, Túnez, Turquía, Marruecos, Yugoslavia y Chipre, y las de textiles, cuero y productos metálicos para Yugoslavia, Albania, Turquía e Israel. Finalmente, otros capítulos de exportación son a su vez especialmente significativos para distintos países: las materias primas en los casos de Líbano, Marruecos y Siria; los productos químicos en los casos de Jordania e Israel; y la maquinaria y material de transporte en los casos de Yugoslavia, Jordania y Malta.

Por otro lado, la CEE constituye el principal proveedor de los Terceros Países Mediterráneos, suministrándoles en conjunto en torno a un 40% del total de sus importaciones (y de nuevo se sitúan por encima de este promedio Marruecos, Argelia, Túnez, Malta, Libia y Egipto). Sin duda, los Terceros Países Mediterráneos representan un mercado sustancial para la CEE, la cual destina a los mismos algo más de un 10% del total de sus exportaciones. El principal capítulo de exportación de la CEE a dichos países es la maquinaria y el material de transporte (39%), siguiéndole en orden de importancia los productos metálicos (23%), los productos químicos (12%) y los productos agrícolas (con casi un 10% del total de las exportaciones). En suma, la Balanza Comercial entre los Terceros Países Mediterráneos y la CEE arroja un notable superávit para esta última (véase el cuadro 1.6), derivando este superávit del intercambio de productos industriales (excepto confección y calzado) y productos agrícolas. Por contra, los Terceros Países Mediterráneos alcanzan un coeficiente de cobertura comercial con la CEE superior al 100% en los productos energéticos, las materias primas y las manufacturas de confección y calzado.

En principio, puede parecer paradójico que la balanza comercial agraria de los Terceros Países Mediterráneos resulte deficitaria con la CEE, pues cabía esperar, como era tradicional en general, que los países en desarrollo exportasen a los países desarrollados más productos agrícolas que de ellos importasen. Sin embargo, el bajo nivel de autosuficiencia alimentaria que caracteriza y acosa a distintos países del Área, junto a los excedentes agrícolas comunitarios derivados de la PAC, han conducido a este resultado, existiendo, en efecto, un desequilibrio comercial en el intercambio de productos agrícolas mediterráneos (cítricos, hortalizas, aceite de oliva, vino, etc.) por productos típicos de una agricultura

continental europea (cereales, carne, leche, etc.). Según algunos autores (véase, por ejemplo, Isnard, 1979), el bajo nivel de autosuficiencia alimentaria de los Terceros Países Mediterráneos (y, en particular, del Magreb) encuentra su raíz en el legado económico del período colonial, ya que el mismo comportó una degradación desordenada de la agricultura tradicional, en favor de una agricultura orientada a la exportación. Por nuestra parte, estudiaremos el importante problema que constituye la insuficiencia alimentaria en el último capítulo de este trabajo, y veremos cómo el mismo se complica como consecuencia del proceso de evolución demográfica seguido en dichos países.

Haciendo un balance de los problemas más acuciantes que padecen en el presente los países del Norte de África y Oriente Próximo, Charles Issawi (1982) se refería a los siguientes: explosión demográfica, hipertrofia urbana, insuficiente producción alimentaria, baja productividad, inadecuada cualificación laboral, fuertes gastos en defensa, inestabilidad política, desigualdad creciente y fragmentación social.

3.- LAS RELACIONES COMERCIALES DE ESPAÑA CON LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS

Antes nos hemos referido a la posición "semiperiférica" de la economía española en el marco de las relaciones CEE-Países Mediterráneos, en función de que el nivel de industrialización y desarrollo alcanzados en las últimas décadas habían acercado a nuestro país a la posición de los países "centro", alejándole de la más estricta "periferia". Pues bien, de esta posición "intermedia" de la economía española se derivan unas relaciones ambivalentes con los Terceros Países Mediterráneos: por un lado, existe una relación de competencia, de pugna por alcanzar y mantener una determinada cuota en los mercados comunitarios, en aquellos productos coincidentes o similares; por otro lado, hay una relación de complementariedad -hasta el presente tal vez más potencial que efectiva- que se traduce en unos intercambios comerciales entre dichos países y España.

Por el momento, como veremos en los capítulos siguientes, quizá se ha destacado más la relación de competencia que la de complementariedad, sobre todo al valorar el posible impacto de la in-

tegración de España en la CEE sobre los Terceros Países Mediterráneos. Dicha relación de competencia se manifiesta, fundamentalmente, en las exportaciones de productos agrícolas y en las de productos industriales relativos a los capítulos de confección-calzado y textil-cuero (véase el cuadro 1.7). Las exportaciones de productos agrícolas a la CEE, que alcanzan una importante proporción (cerca del 17%) en el caso de España, sitúan a nuestro país (particularmente en lo que a la hortofruticultura se refiere) frente a Marruecos, Túnez, Israel y Chipre. Las exportaciones de confección-calzado, cuya importancia es mayor para los Terceros Países Mediterráneos que para España, nos sitúan frente a Marruecos, Túnez, Malta, Israel, Líbano, Chipre, Turquía y Yugoslavia. Finalmente, las exportaciones de textil-cuero-productos metálicos, cuya proporción es de nuevo superior en el caso de España (en torno a un 20%), nos enfrentan a Marruecos, Malta, Egipto, Israel, Turquía, Albania y Yugoslavia. Por el contrario, como ha quedado indicado ya anteriormente, contrasta la especialidad exportadora de los Terceros Países Mediterráneos a la CEE en productos energéticos y materias primas, con la de España en maquinaria y material de transporte (capítulo éste que llega a suponer un 38,5% del total de nuestras exportaciones a la Comunidad Europea). Entre los Terceros Países Mediterráneos, el único que observa una importante proporción en este capítulo de exportación es Yugoslavia (véanse los cuadros 1.3 y 1.4).

¿Qué decir, en cambio, respecto a las relaciones de complementariedad entre la economía española y la de los Terceros Países Mediterráneos?. Se trata éste de un tema bastante menos estudiado que el anterior, la aproximación al cual requiere, como mínimo, un análisis de los intercambios comerciales entre España y dichos países (véanse los cuadros 1.8, 1.9 y 1.10). De entrada, es preciso advertir que la importancia relativa del comercio de España con los Terceros Países Mediterráneos es bastante reducida. La proporción de las exportaciones dirigidas a los mismos suponía un 5,4% del total en 1986, y las importaciones procedentes de ellos un 5,8% (3). De nuevo se manifiesta aquí, pues, de acuerdo con lo señalado líneas arriba, la menor intensidad de los intercambios

(3) Tales proporciones son comparables a las que observa el comercio de España con América Latina, representando las exportaciones dirigidas a dicha área un 4,4% del total en 1986, y las importaciones procedentes de la misma un 6,2%.

CUADRO 1.7
EXPORTACIONES DE ESPAÑA Y LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS A LA CEE
(AÑO 1986)

	ESPAÑA		TERCEROS PAÍSES MEDITERR.	
	MILLONES ECU	%	MILLONES ECU	%
PRODUCTOS AGRÍCOLAS	2.709	16,5	2.584	8,8
MATERIAS PRIMAS	551	3,4	1.699	5,8
PRODUCTOS ENERGÉTICOS	925	5,6	14.507	49,4
PRODUCTOS QUÍMICOS	1.037	6,3	1.236	4,2
TEXTIL-CUERO-METAL	3.347	20,3	2.943	10,0
MAQUINARIA-MATERIAL TRANSPORTE	6.334	38,5	1.548	5,4
VESTIDO-CALZADO-MUEBLES	1.524	8,7	4.111	14,0
PRODUCTOS NO CLASIFICADOS	9	0,7	679	2,3
TOTAL	16.436	100,0	29.347	100,0

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1987).

CUADRO 1.8

**IMPORTANCIA RELATIVA DEL COMERCIO DE ESPAÑA
CON LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS**

	<i>% DE LAS EXPORTACIONES A LOS TPM RESPECTO AL TOTAL</i>	<i>% DE LAS IMPORTACIONES DE LOS TPM RESPECTO AL TOTAL</i>
1970	6,1	4,8
1980	10,1	5,7
1984	10,7	7,7
1986	5,4	5,8

FUENTE: Elaboración propia a partir de la Dirección General de Aduanas.

comerciales en sentido horizontal del Área Mediterránea, en contraste con la mucha mayor intensidad que observa el comercio Norte-Sur, es decir, el comercio del Área con la Europa desarrollada. De cualquier manera, la proporción de las exportaciones españolas dirigidas a los Terceros Países Mediterráneos tendió a crecer a lo largo de los años 70 y primeros 80, reduciéndose hacia la mitad de la presente década, y la proporción de las importaciones procedentes de dichos países siguió una evolución similar (véase el cuadro 1.8).

Los principales mercados para las exportaciones españolas, entre los Terceros Países Mediterráneos, se sitúan en Marruecos, Argelia y Egipto, tres países que llegan a absorber el 50% del total de las exportaciones españolas dirigidas a este grupo de países. En segundo lugar, aparecen como mercados importantes Israel, Túnez, Libia y Turquía, ocupando el resto una posición más marginal (véase el cuadro 1.9). Desde el punto de vista de la importación, los principales proveedores de España, entre los Terceros Países Mediterráneos, son Libia, Argelia y Marruecos, los cuales aportan un 80% del total de nuestras importaciones procedentes de la región, siguiéndoles ya a mucha mayor distancia Egipto, Túnez, Turquía, Israel, Siria y Yugoslavia. El saldo global de la Balanza Comercial con los Terceros Países Mediterráneos ofrece un cierto déficit para España, déficit que deriva fundamentalmente de nuestros intercambios comerciales con los dos países de la OPEP, Lí-

bia y Argelia, aunque también de las relaciones con otros como Albania, Yugoslavia y Siria. Con el resto de los Terceros Países Mediterráneos, España observa un coeficiente de cobertura comercial superior al 100% (véase el cuadro 1.9).

Respecto a los principales capítulos de exportación e importación entre España y los Terceros Países Mediterráneos, cabe indicar lo siguiente: en conjunto, España exporta fundamentalmente a dichos países productos metálicos-papel-textiles-cuero (38,9%), así como maquinaria y material de transporte (18,9%), productos químicos (15,5%) y productos agrícolas (13,3%); por el contrario, España importa básicamente de los referidos países productos energéticos (78%) y materias primas (9,4%). El cuadro 1.10 refleja esta distribución sectorial del comercio exterior global de España con los Terceros Países Mediterráneos, ofreciendo un elemento de comparación con América Latina. Por otro lado, los cuadros 1.11 y 1.12 aportan una información de mayor detalle del comercio de España con cada uno de los países de la región.

Sin duda, el tipo de intercambios comerciales varía sensiblemente según el nivel de desarrollo de los países en cuestión. Así, países de desarrollo intermedio, como Israel y Yugoslavia, nos exportan a su vez una mayor proporción de productos industriales: productos químicos en el caso de Israel, textiles-cuero-papel-metal en el caso de Yugoslavia y maquinaria y material de transporte en ambos casos. Los países mediterráneos miembros de la OPEP y el resto de países menos desarrollados del Área nos exportan fundamentalmente productos energéticos, materias primas y productos agrícolas. Los productos energéticos proceden predominantemente de Libia, Argelia, Egipto, Túnez y Siria; las materias primas, de Marruecos (fosfatos) y Turquía; y los productos agrícolas (y pesqueros), de Turquía, Marruecos, y Túnez. De cualquier manera, no son en absoluto irrelevantes las exportaciones de productos químicos en los casos de Marruecos y Libia; las de textiles en los casos de Egipto, Turquía, Marruecos y Malta; y las de confección en el caso de Marruecos (aparte de Yugoslavia e Israel).

¿A qué conclusión podemos llegar, pues, tras lo analizado en este epígrafe?. En primer lugar, hay que destacar la reducida intensidad de los intercambios comerciales entre España y los Terceros Países Mediterráneos. Sin duda, en la búsqueda de sus clientes y sus proveedores comerciales, tanto España como aquellos países

CUADRO 1.9

COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA CON LOS TERCEROS PAISES MEDITERRÁNEOS (TPM)
(AÑO 1986)

	EXPORTACIONES ESPAÑO. LAS A LOS TPM (1)		IMPORTACIONES ESPAÑO. LAS DE LOS TPM (2)		% (1)/(2)
	MILLONES PTAS.	%	MILLONES PTAS.	%	
MARRUECOS	41.916	20,4	33.053	11,5	126,8
ARGELIA	34.363	16,7	65.827	22,9	52,2
TÚNEZ	18.392	8,9	10.403	3,6	176,8
MALTA	3.138	1,5	199	0,1	1.576,9
LIBIA	17.399	8,5	132.901	46,2	13,1
EGIPTO	26.086	12,7	12.177	4,2	214,2
ISRAEL	18.681	9,1	8.232	2,9	226,9
JORDANIA	3.610	1,8	328	0,1	1.100,6
SIRIA	6.021	2,9	6.400	2,2	94,1
LIBANO	9.894	4,8	162	0,1	6.107,4
CHIPRE	6.244	3,0	237	0,1	2.634,6
TURQUÍA	15.314	7,4	10.417	3,6	147,0
ALBANIA	98	0,0	747	0,3	13,1
YUGOSLAVIA	4.592	2,2	6.261	2,2	73,3
TOTAL	205.748	100,0	287.344	100,0	71,6

FUENTE: Elaboración propia a partir del EROSTAT (1987).

CUADRO 1.10

**DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DEL COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA
CON LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS (TPM) Y LATINOAMÉRICA
(AÑO 1986)**

	EXPORTACIONES ESPAÑOLAS A LOS TPM (%)	IMPORTACIONES ESPAÑOLAS DE LOS TPM (%)	EXPORTACIONES ESPAÑOLAS A LATINOAMÉRICA	IMPORTACIONES ESPAÑOLAS DE LATINOAMÉRICA
PRODUCTOS AGRÍCOLAS	13,3	5,1	5,9	37,5
MATERIAS PRIMAS	3,3	9,4	1,7	16,5
PRODUCTOS ENERGÉTICOS	6,1	78,0	0,7	33,8
PRODUCTOS QUÍMICOS	15,5	4,4	15,2	1,8
TEXTILES-CUERO-PAPEL-METAL	38,9	1,5	17,9	8,5
MAQUINARIA-MATERIAL TRANSPORTE	18,9	1,0	38,6	1,3
VESTIDOS-CALZADO MUEBLES Y OTROS	4,0	0,6	20,0	0,6
TOTALES	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1987).

CUADRO 1.11

EXPORTACIONES ESPAÑOLAS A LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS
(AÑO 1986. MILLONES DE ECU)

	EXPORTACIONES TOTALES	PRODUCTOS AGRÍCOLAS	MATERIAS PRIMAS	PRODUCTOS QUÍMICOS	PRODUCTOS ENERGÉTICOS	PRODUCTOS METÁLICOS	TEXTILES CUERO-PAPEL Y PRODUCTOS DE METÁLICOS	MAQUINARIA Y MATERIAL DE TRANSPORTE	VESTIDOS CALZADO MUEBLES Y OTROS
MARRUECOS	286,8	19,8	34,1	5,4	39,8	103,3	69,5	14,9	
ARGELIA	249,0	34,2	2,2	41,8	37,7	99,0	31,1	3,0	
TÚNEZ	133,7	10,7	3,5	28,4	16,3	55,6	16,7	2,5	
MALTA	21,9	7,1	--	1,0	1,0	7,1	4,3	1,4	
LIBIA	115,8	25,9	1,1	9,5	13,2	47,4	9,5	9,2	
EGIPTO	189,4	20,0	2,7	--	27,3	95,0	38,2	6,2	
ISRAEL	136,0	25,6	1,2	--	14,1	24,7	64,0	6,4	
JORDANIA	26,3	4,8	0,6	--	5,5	8,5	3,3	3,6	
SIRIA	77,5	7,8	0,1	0,1	42,1	19,1	6,8	1,5	
LIBANO	72,1	7,9	0,2	3,2	6,5	45,6	3,0	5,7	
CHIPRE	44,2	9,9	0,5	--	18,6	48,5	19	18	
TURQUÍA	111,8	20,4	2,1	0,5	18,6	48,5	19,9	1,8	
ALBANIA	0,7	0,1	--	0,1	0,1	0,3	0,2	--	
YUGOSLAVIA	33,2	5,6	1,5	1,8	4,9	12,8	5,6	1,0	

FUENTE: EUROSTAT (1987).

IMPORTACIONES ESPAÑOLAS DE LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS
(AÑO 1986. MILLONES DE ECU)

	IMPORTACIONES TOTALES	PRODUCTOS AGRICOLAS	MATERIAS PRIMAS	PRODUCTOS ENERGÉTICOS	PRODUCTOS QUÍMICOS	PRODUCTOS METÁLICOS	TEXTILES	MAQUINARIA	CUERO-PAPEL Y MATERIAL DE TRANSPORTE	VESTIDOS CALZADO MUEBLES Y OTROS
MARRUECOS	166,2	37,4	107,9	1,2	14,1	2,5	0,5	0,5	2,6	2,6
ARGELIA	456,8	1,0	10,3	439,4	5,3	0,7	0,1	0,1	--	--
TÚNEZ	75,3	17,4	1,9	46,4	6,4	2,6	0,3	0,3	0,3	0,3
MALTA	1,2	--	0,3	--	--	--	0,5	0,5	0,4	0,4
LIBIA	962,2	--	--	930,6	31,5	--	--	--	0,1	0,1
EGIPTO	72,0	--	11,3	53,3	0,1	4,2	0,2	0,2	--	--
ISRAEL	53,3	0,6	17,0	0,1	22,4	2,4	7,8	7,8	3,0	3,0
JORDANIA	1,8	--	--	--	0,4	--	--	--	--	--
SIRIA	44,0	--	8,6	35,4	--	--	--	--	--	--
LIBANO	1,1	--	0,3	--	--	--	--	--	0,1	0,1
CHIPRE	1,7	0,9	--	--	--	--	--	--	0,2	0,2
TURQUÍA	72,4	38,3	22,3	4,0	3,6	3,4	0,4	0,4	0,4	0,4
ALBANIA	5,4	--	--	0,7	--	1,3	--	--	--	--
YUGOSLAVIA	43,3	4,5	4,7	5,2	2,8	12,3	10,5	10,5	3,3	3,3

FUENTE: EUROSTAT (1987)

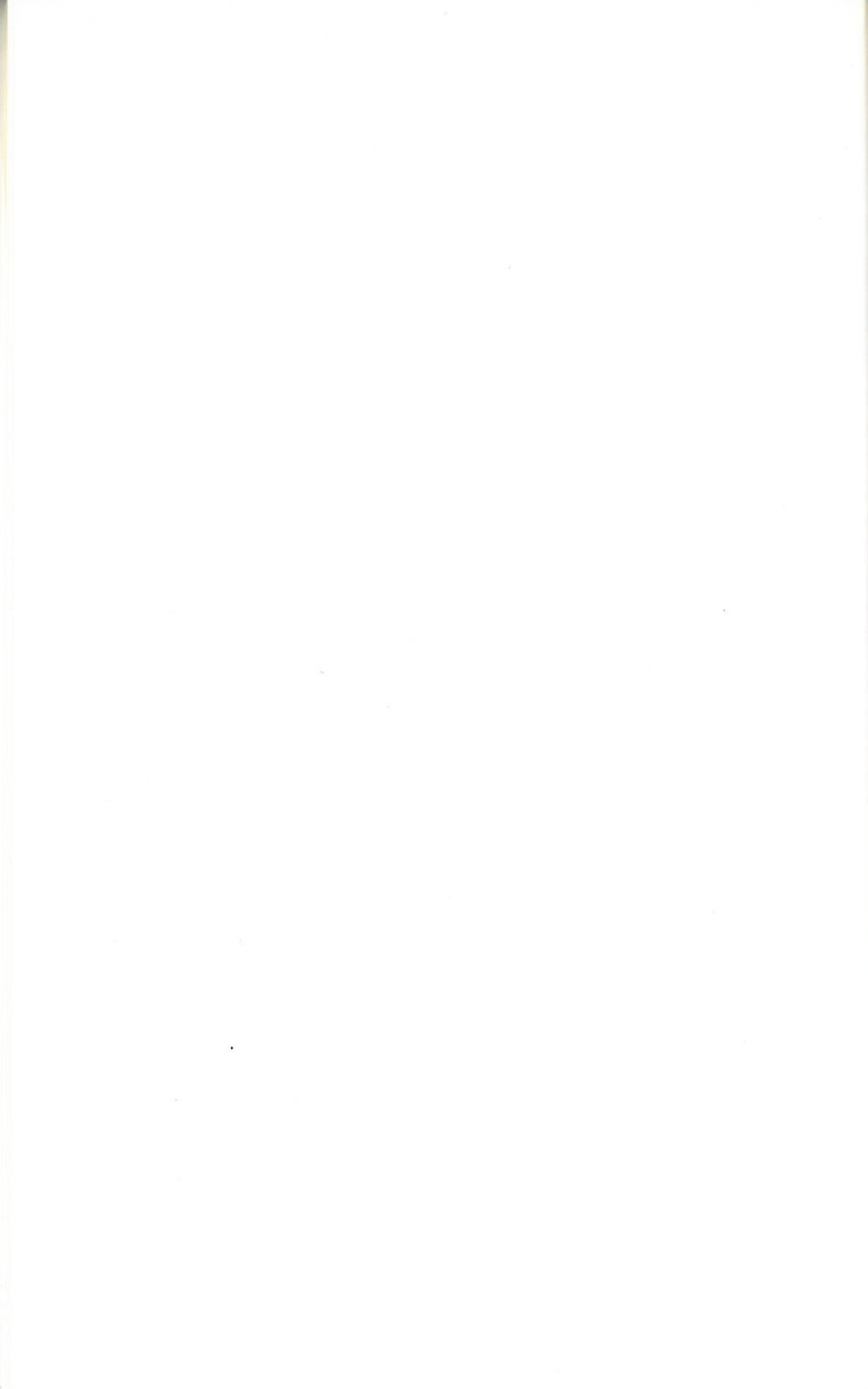
han mirado más hacia el Norte -hacia la Europa desarrollada- que hacia la propia cuenca del Mare Nostrum -es decir, hacia sí-. Evidentemente, las similitudes productivas en algunos sectores les convierten en competidores de facto, pero es preciso subrayar también que el bajo nivel de desarrollo generalizado en los Terceros Países Mediterráneos -con el bajo poder adquisitivo que el mismo comporta y la escasa diversificación de sus estructuras productivas- constituye otro factor explicativo -probablemente más importante- de la reducida intensidad de comercio horizontal o intrarregional.

En segundo lugar, conviene remarcar que el tipo de relaciones comerciales existentes entre España y los Terceros Países Mediterráneos sigue, en general, el clásico modelo de intercambios entre un país más desarrollado y otros menos desarrollados: España exporta fundamentalmente manufacturas industriales e importa básicamente productos primarios. La excepción la constituyen, precisamente, aquellos países de desarrollo intermedio, como Yugoslavia e Israel, con los que se da simultáneamente un tipo de comercio de carácter interindustrial e intraindustrial. Sin duda, un mayor nivel de desarrollo de los países del Norte de África y Oriente Próximo propiciaría una mayor complementariedad en el interior del Área Mediterránea, dando lugar a unos intercambios comerciales más intensos.

La clave se halla, pues, en gran medida, en el desarrollo económico de la Región, el cual interesa a su vez a la CEE en su conjunto, dada la estrecha interdependencia existente entre ambas zonas. Precisamente, con el fin de contribuir al desarrollo de los Terceros Países Mediterráneos, la CEE puso hace ya algún tiempo en marcha la llamada "Política Mediterránea", tema este al que vamos a dedicar nuestra atención en los dos capítulos siguientes.

II

LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA
ANTES DE LA ADHESIÓN DE ESPAÑA A LA CEE



1.- LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA EN EL MARCO DE LA POLÍTICA COMERCIAL EXTERIOR DE LA CEE

La Comunidad Económica Europea ha desarrollado desde su creación un complejo sistema de acuerdos comerciales con terceros países, dentro del cual se inscribe en gran medida la Política Mediterránea de la CEE. La mayor parte de los acuerdos comerciales de la CEE son de carácter preferencial (1), variando el grado de preferencia otorgado según países o regiones. Se ha podido hablar, así, de una "jerarquía de acuerdos comerciales" por parte de la CEE (Hine, 1985), o de una "pirámide de privilegio" (Mis-halani y otros, 1981), revelando el desigual acceso al mercado comunitario de las exportaciones procedentes de unos países u otros. Ello entra, desde luego, en abierta contradicción con el principio de la "nación más favorecida" o de "no discriminación" del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), según el cual cualquier ventaja comercial concedida por un país a otro debe extenderse automáticamente a los demás miembros del GATT. Ahora bien, la CEE ha tratado de esquivar dicho conflicto arropando sus acuerdos preferenciales bajo la forma de zonas de libre cambio, uniones aduaneras o utilizando otras excepciones contempladas al

(1) Un acuerdo preferencial, como es sabido, constituye un trato de favor, unilateral o recíproco, concedido por un país (o grupo de países) a otro, principalmente (aunque no sólo) en forma de reducciones o exenciones arancelarias.

respecto en el propio GATT (como el Sistema de Preferencias Generalizadas a países en desarrollo). ¿Qué nivel ocupan los diferentes grupos de países en la jerarquía de preferencias de la CEE y cuál es, en consecuencia, la posición de la Política Mediterránea en dicha “pirámide de privilegio”?

La cúspide de la “pirámide” está ocupada, sin duda, por los países del África Subsahariana, del Caribe y del Pacífico (países ACP) integrantes de la Convención de Lomé. Se trata de un grupo de 66 países en desarrollo, una buena parte de los cuales fueron antiguas colonias de los países comunitarios, siendo los aspectos más destacables de la Convención de Lomé los siguientes (Jordán, 1985):

- a) Libre acceso al mercado comunitario (exención arancelaria) de prácticamente todas las exportaciones procedentes de dichos países, existiendo, no obstante, algunas excepciones en relación a ciertos productos regulados por la Política Agrícola Común, si bien la CEE otorga a dichos productos un régimen más favorable que a los procedentes de otros países.
- b) Las Preferencias Arancelarias (exenciones) las concede la CEE con carácter unilateral, renunciando a la reciprocidad.
- c) Protocolos adicionales para productos como el rón, el azúcar y los plátanos.
- d) Aplicación de sistemas de estabilización para garantizar los ingresos por exportación de determinados productos básicos (el STABEX) y el nivel de producción de determinados minerales (el SYSMIN).
- e) Cooperación técnica y financiera (esta última a través del Fondo Europeo de Desarrollo y el Banco Europeo de Inversiones) con el objetivo de promover el desarrollo económico de dichos países, luchar contra la sequía y la desertización y tratar de preservar los grandes equilibrios naturales.

Por el contrario, en la base de la “pirámide de privilegio” de la CEE se sitúan los países desarrollados occidentales no europeos (EE.UU., Canadá, Japón, Australia y Nueva Zelanda, incluyendo a su vez Suráfrica) y la mayor parte de los países de la Europa Oriental (con la excepción de Rumanía y Alemania Oriental), cuyos productos no gozan de ningún tipo de preferencia en el mercado comunitario.

Y en medio, ocupando distintos escalones de la “pirámide de

privilegio” en un orden ascendente, encontramos a los otros países occidentales desarrollados pertenecientes a la Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA), a los países en desarrollo beneficiarios del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) y, finalmente, a los Terceros Países Mediterráneos beneficiarios de la Política Mediterránea.

Respecto a los países de la EFTA, éstos son (tras la integración de Reino Unido, Dinamarca y Portugal en la CEE) los siguientes: Austria, Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia y Suiza. Con ellos tiene establecida la CEE una zona de libre cambio para productos industriales, cubriendo, pues, la misma, toda Europa Occidental.

Respecto a los países en desarrollo beneficiarios del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), la situación es la siguiente. A lo largo de los años sesenta los países en desarrollo integrados en la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo) fueron reivindicando un sistema de preferencias generalizadas por parte de los países desarrollados, en oposición al principio de la “nación más favorecida” o de “no discriminación” del GATT, que entendían les perjudicaba (véase Jordan, 1984). Por fin, en Junio de 1971 el GATT aprobaba una excepción en ese sentido, comenzando a aplicar la CEE su propia versión del SPG en Julio del mismo año y renovándolo por una segunda década en 1981. Las principales características de este SPG, destinado a favorecer al resto de países en desarrollo no contemplados en otros acuerdos (fundamentalmente los países de América Latina y Asia), son las siguientes (Jordán, 1985):

- a) La CEE concede exenciones arancelarias con carácter unilateral a la mayor parte de productos manufacturados y semimanufacturados procedentes de los países en desarrollo, aunque existen unos límites cuantitativos, en el caso de unos 150 productos considerados por la CEE como “sensibles”, más allá de los cuales los aranceles son aplicados íntegramente.
- b) Los productos textiles y de confección son excluidos del SPG, teniendo un régimen especial (a través de un acuerdo multilateral y varios acuerdos bilaterales) que plantea la exigencia de “restricciones voluntarias a la exportación”.
- c) Tan sólo unos pocos productos agrícolas son incluidos en el SPG, gozando los mismos de una reducción en las tarifas arancelarias.

- d) Las exportaciones procedentes de los países más pobres del grupo reciben un trato especial: no existen restricciones cuantitativas a las mismas ni en el caso de productos "sensibles" ni en los textiles, y los productos agrícolas gozan asimismo de libre acceso arancelario.

Es decir, aunque el SPG es aplicable, en principio, de forma no discriminatoria a todos los países en desarrollo, en general, su aplicación concreta tiende a ser cada vez más selectiva, teniendo en cuenta el grado de desarrollo de cada país. Parece claro que la principal preocupación de la CEE se centra en los más avanzados de los países en desarrollo, esto es, en los llamados Nuevos Países Industrializados.

Por último, como antes indicamos, en una posición próxima a la cúspide de la "pirámide de privilegio" de la CEE se sitúan los Terceros Países Mediterráneos, beneficiarios de la llamada Política Mediterránea. En la misma vamos a centrar, precisamente, nuestra atención en los próximos apartados. No obstante, anticiparemos algo en este epígrafe con objeto de comparar las preferencias concedidas a estos países con las concedidas, en general, a otros países. Los principales elementos de la Política Mediterránea de la CEE son los siguientes:

- a) Libre acceso a la CEE (exención arancelaria) de las exportaciones industriales procedentes de los Terceros Países Mediterráneos, aunque en el caso de algunos productos existen cuotas o límites máximos.
- b) Concesiones arancelarias a un elevado porcentaje de exportaciones agrícolas, aunque una buena parte de las mismas se hallan sujetas a calendarios temporales (según la estación agrícola), a cuotas o a precios de importación mínimos.
- c) Unilateralidad en las concesiones otorgadas por la CEE a los países del Magreb (Marruecos, Túnez y Argelia), del Machrek (Egipto, Jordania, Líbano y Siria) y a Yugoslavia. Reciprocidad en las concesiones otorgadas a Israel (en tanto que virtual zona de Libre Cambio) y a Malta, Chipre y Turquía (en tanto que proyecto de Unión Aduanera con la CEE).
- d) Cooperación técnica y financiera con el objetivo de promover el desarrollo económico de dichos países.

Por supuesto, la "jerarquía" o "pirámide de privilegio" de la

CEE no constituye algo estático: cualquier modificación en los acuerdos con un país o grupo de países afecta inmediatamente a la posición que ocupan los restantes. Así, la entrada de España y Portugal en la CEE afecta particularmente, como veremos después, a los otros países mediterráneos, habiendo provocado una lógica reacción por parte de los mismos. Ahora bien, la integración de España y Portugal en la CEE ha supuesto también la progresiva asunción por parte de los mismos de los acuerdos preferenciales que la Comunidad tiene suscritos con terceros países, con los efectos de mayor liberalización de nuestro mercado interior que ello implica (véase Jordan, 1985, y Merry del Val, 1985).

En definitiva, la CEE ha desarrollado un complejo sistema de acuerdos preferenciales, altamente discriminatorio por países, en el que se inscribe la Política Mediterránea. Dicho sistema, como decíamos antes, se halla en clara oposición al principio de la "nación más favorecida" del GATT. Hay una cierta evidencia de que el efecto de tales preferencias arancelarias sobre los flujos comerciales ha sido, en general, más bien modesto (véase Hine, 1985). Sin embargo, los países que gozan de las mismas siguen presionando a la CEE para mantenerlas e incluso incrementarlas a costa de las demás, y EE.UU. no deja de criticar la amenaza que ello supone para la supervivencia del sistema de comercio internacional, abierto y multilateral, creado por el GATT.

La CEE ha señalado que el objetivo fundamental de los acuerdos preferenciales establecidos con los países en desarrollo es contribuir al desarrollo económico de los mismos. Sin embargo, como hemos visto, no todos los países en desarrollo ocupan la misma posición en la "jerarquía de preferencias" de la CEE: los países ACP y los Terceros Países Mediterráneos se sitúan en los niveles más elevados de la misma, quedando a una mayor distancia el resto de países en desarrollo. Sin duda, la CEE sigue una estrategia regionalista, en lugar de generalista, en su política de ayuda al desarrollo del Tercer Mundo, concentrando las preferencias comerciales y el esfuerzo de cooperación en unos grupos de países más que en otros, lo que responde principalmente a factores de carácter histórico y político, aparte de factores económicos y la existencia de una mayor o menor pobreza.

2.- ETAPAS Y COMPONENTES BÁSICOS DE LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA

Como hemos señalado anteriormente, la Política Mediterránea sitúa a los Terceros Países Mediterráneos en una posición cercana a la "cúspide" de la "pirámide de privilegio" que establece la política comercial exterior de la CEE. Ello revela, en efecto, un especial interés de la Comunidad por dichos países, un interés que se fundamenta, como mínimo, en razones de tres tipos: a) económicas, dada la estrecha interdependencia existente entre la CEE y los Países Mediterráneos; b) históricas, dados los fuertes lazos existentes entre determinados países comunitarios y sus antiguas colonias del Área Mediterránea; c) políticas, dado el interés de la Comunidad en reforzar las posibilidades de paz en una zona tan próxima, con alto valor estratégico y permanentes riesgos de inestabilidad.

Con ese trasfondo, la CEE negoció ya una serie de acuerdos con la mayoría de los países mediterráneos a lo largo de los años sesenta, acuerdos cuya estructura legal y contenido económico sería muy diferente entre sí, careciendo de coherencia global (Shlaim y Yannopoulos, 1976; Tovias, 1977) y componiendo un auténtico "mosaico" (Hine, 1985). En concreto, los acuerdos firmados en esta primera fase de la Política Mediterránea de la CEE fueron los siguientes:

- a) Acuerdos de Asociación, con vistas a establecer una Unión Aduanera, firmados con *Grecia* en 1961 y con *Turquía* en 1963, contemplándose en ambos casos la posibilidad de acceder como miembros de pleno derecho a la CEE.
- b) Acuerdo comercial no preferencial firmado con *Israel* en 1964, y que fue sustituido por un acuerdo comercial preferencial en 1970, aumentando considerablemente las concesiones con respecto al período anterior.
- c) Acuerdo comercial no preferencial firmado con *Libano* en 1965.
- d) Acuerdos de Asociación firmados con *Marruecos* y *Túnez* en 1969.
- e) Acuerdos de Asociación firmados con *Malta* en 1970 y con *Chipre* en 1972.
- f) Acuerdo comercial preferencial firmado con *España* en 1970.

g) Acuerdo comercial no preferencial firmado con *Yugoslavia* en 1970.

h) Acuerdo comercial preferencial firmado con *Egipto* en 1972.

Ahora bien, en 1972, en vísperas de materializarse la primera ampliación de la CEE con la incorporación de Reino Unido, Dinamarca e Irlanda, la Comunidad se plantea acometer una estrategia global y equilibrada en sus relaciones con los Terceros Países Mediterráneos. Se inicia, así, una segunda fase de la Política Mediterránea de la CEE que durará prácticamente hasta la incorporación de España a la CEE en 1986. En esta segunda fase, en el marco de un enfoque pretendidamente global de la Política Mediterránea, se negocian o renegocian los siguientes acuerdos:

a) Acuerdo de cooperación firmado con *Yugoslavia* en 1973 y renovado en 1980.

b) Acuerdo de Zona de Libre Cambio firmado con *Israel* en 1975, seguido de un Protocolo de Cooperación suscrito en 1977.

c) Acuerdos de Cooperación firmados con los países del Magreb (*Marruecos, Argelia y Túnez*) en 1976, y con los países del Machrek (*Egipto, Jordania, Siria y Líbano*) en 1977.

d) Acuerdos de Asociación renegociados con *Malta* (en 1976) y con *Turquía y Chipre* (en 1977).

Tan sólo *Libia y Albania* quedan al margen de la Política Mediterránea por no haber manifestado ningún interés al respecto tras el ofrecimiento realizado por la Comunidad. Por lo demás, en este período, la situación de Grecia, Portugal y España es la siguiente. En el caso de *Grecia*, sus relaciones con la CEE se enfrían tras el golpe de Estado de los Coroneles en 1967; la democracia se reinstaura, no obstante, en 1974, y en 1975 se solicita formalmente la adhesión a la CEE. En el caso de *Portugal*, como miembro de la EFTA que era, se firma un acuerdo de zona de libre cambio con la Comunidad en 1976; previamente, en 1974, la revolución de los claveles había instaurado la democracia en el país, solicitando formalmente la integración en la CEE en 1977. Finalmente, en el caso de España sigue vigente en este período el acuerdo preferencial firmado con la Comunidad en 1970, sin que puedan establecerse lazos más estrechos con la misma en tanto perdura la dictadura; celebradas las primeras elecciones democráticas en 1977, se solicita inmediatamente la adhesión a la CEE.

La Política global Mediterránea de la CEE consta de dos componentes esenciales: un componente comercial y un componente de ayuda técnico-financiera. Complementariamente a ellos, hay un componente social relativo a la no discriminación de la mano de obra emigrante en materia de remuneraciones y condiciones de trabajo y a ciertas medidas en el ámbito de la seguridad social.

El componente comercial, desde luego, es el más importante. Comporta, como ya hemos dicho, la concesión de ciertas preferencias arancelarias a los Terceros Países Mediterráneos, situándolos en el segundo lugar más alto en la jerarquía de preferencias de la Comunidad Europea. Todas las exportaciones industriales procedentes de dichos países tienen libre acceso arancelario a la CEE, si bien en el caso de algunos productos (como los textiles-confección) se fijan ciertas cuotas o límites máximos. Estas concesiones tienen el carácter de unilaterales para los países del Magreb, Machrek y Yugoslavia, en tanto que contemplan cierta reciprocidad en los casos de Israel, Malta, Chipre y Turquía. Respecto a las exportaciones agrícolas, se ofrecen importantes reducciones arancelarias para la mayoría de las mismas, si bien no dejan de estar sujetas a calendarios temporales, cuotas o precios de importación mínimos regulados por la Política Agrícola Común (PAC).

El otro componente esencial de la Política Mediterránea de la CEE consiste en la cooperación financiera (planteando y desarrollando una serie de protocolos al respecto), a través de una de las partidas de gasto del Presupuesto de la Comunidad y la actuación del Banco Europeo de Inversiones. Los primeros protocolos financieros cubrieron el período 1978-1981 y el monto total de los mismos (entre subvenciones y préstamos blandos) ascendió a 669 millones de ECU's, asignándose prioritariamente a obras de infraestructura (carreteras, puentes, ferrocarriles, urbanismo, obras hidráulicas), a la industria (centrales eléctricas, ayuda a las pequeñas y medianas empresas) y a proyectos de formación e investigación. Los segundos protocolos financieros cubrieron el período 1982-1986, ascendieron en conjunto a 1.015 millones de ECU's y se destinaron prioritariamente a la agricultura, encarando la imperiosa necesidad de conseguir un mayor grado de autosuficiencia alimentaria en la región. Los países que en términos absolutos han recibido una mayor proporción de ayuda financiera, tanto en los primeros protocolos como en los segundos, han sido Egipto, Ma-

rreucos, Argelia, Túnez, Siria, Jordania y Líbano. Los terceros protocolos cubren el período 1987-1991, y a ellos nos referiremos posteriormente.

3.- ANÁLISIS DE LAS PREFERENCIAS ARANCELARIAS Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA

Como indicamos anteriormente, el objetivo fundamental de la Política Mediterránea de la CEE es contribuir al desarrollo económico de los Terceros Países Mediterráneos. En el epígrafe anterior mencionamos las razones de este interés por parte de la Comunidad y los instrumentos o componentes básicos de la Política Mediterránea: las preferencias arancelarias y la ayuda técnico-financiera. De ambos componentes, según señalamos, el más importante, con mucho, es el primero. Ahora bien: 1) ¿a través de qué vías es previsible que actúe dicho instrumento sobre el objetivo deseado?; 2) ¿hasta qué punto han contribuido de hecho las preferencias arancelarias de la CEE al desarrollo de los Terceros Países Mediterráneos?. Comenzaremos respondiendo a la primera pregunta y después trataremos de abordar la segunda.

En general, las preferencias arancelarias pueden afectar favorablemente al país beneficiario de las mismas a través de dos vías diferentes (véase, por ejemplo, Pomfret, 1986 y Yannopoulos, 1986): a) estimulando la expansión de las exportaciones dirigidas al país que las otorgue, y b) aumentando el atractivo para la inversión extranjera.

Respecto a la primera vía, el estímulo de las exportaciones aparece relacionado -utilizando los ya clásicos conceptos de J. Viner (1950)- con los efectos de creación y desviación de comercio que toda preferencia arancelaria puede comportar. En efecto, por una parte, la reducción o exención arancelaria disminuye la protección exterior del país otorgante y aumenta la competitividad relativa del país beneficiario, pudiendo, en consecuencia, incrementarse las exportaciones del segundo al primero en aquellos productos en que tenga una ventaja comparativa (efecto creación de comercio). Por otra parte, en la medida en que las preferencias arancelarias discriminan a terceros países, el posible aumento de las exportaciones del país beneficiario se hace a costa de dichos países, los cuales, al no disfrutar de tales preferencias, quedan en una posición

competitiva peor (efecto desviación de comercio). Desde el punto de vista del "bienestar" general, el efecto creación de comercio resulta positivo tanto para el país otorgante de las preferencias como para el país beneficiario de las mismas, mientras que el efecto desviación de comercio resulta sólo positivo para el país beneficiario de aquéllas, resultando negativo para el país otorgante (para sus consumidores) y para los terceros países discriminados al respecto. Lógicamente, el efecto desviación de comercio será tanto mayor cuanto mayor sea el número de países que quedan al margen de las preferencias arancelarias, teniendo una estructura exportadora similar a la del país beneficiario de las mismas.

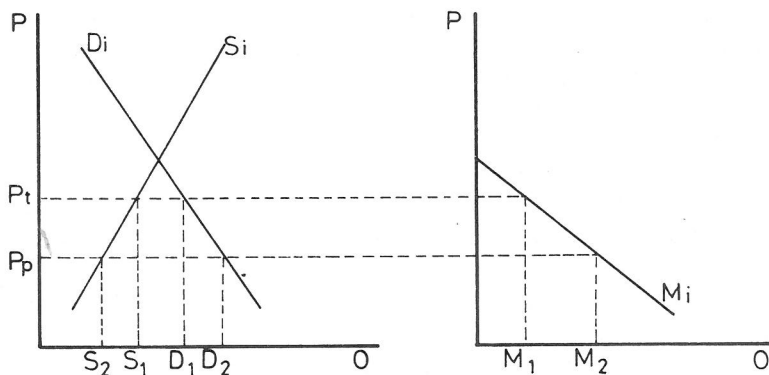
El efecto de expansión total de las exportaciones que las preferencias arancelarias pueden implicar para el país beneficiario de aquéllas, producto tanto de un efecto creación de comercio como de un efecto desviación de comercio, cabe representarlo, de una manera simplificada, con las limitaciones propias de un enfoque de equilibrio parcial y estático, a través del gráfico 2.1.

En dicho gráfico consideramos, en primer lugar, el mercado interior de un determinado bien "i" en el país A otorgante de unas preferencias arancelarias, y en segundo lugar, su curva de importaciones, obtenida por diferencia entre la Oferta y la Demanda interior de dicho bien a cada nivel de precios. P_t es el precio anterior a la concesión de las preferencias arancelarias, representando el precio mínimo al que pueden exportar a A el resto de países (los cuales han de pagar el arancel íntegro t). A dicho precio P_t , la oferta interior es S_1 , la demanda interior D_1 y las importaciones M_1 . Ahora bien, la concesión de unas preferencias arancelarias "p" a un determinado país B supone la reducción del precio de entrada para B (y la reducción del precio en el mercado interno de A) de P_t a P_p , y a dicho precio la oferta interior de A se reduce a S_2 y la demanda interior y las importaciones aumentan, respectivamente, a D_2 y M_2 . Pues bien, $M_2 - M_1$ representa, precisamente, el efecto de expansión total de las exportaciones que las preferencias arancelarias implican para el país B, englobando tanto un efecto creación de comercio como un efecto desviación de comercio, en la medida en que los terceros países deben seguir exportando a A al precio P_t que contempla el pago total del arancel t .

De cualquier manera, como ha señalado Yannopóulos (1986), las preferencias arancelarias no constituyen en sí mismas una con-

GRÁFICO 2.1

Posible efecto de las preferencias arancelarias sobre el mercado interior de un determinado producto del país otorgante de las mismas y sobre sus importaciones del país beneficiario.



dición necesaria ni suficiente para la expansión de las exportaciones del país que las disfruta. Las preferencias actúan, sin duda, reduciendo obstáculos por el lado de la demanda, pero sólo serán efectivas si son aprovechadas por el país beneficiario como parte de una estrategia político-económica orientada a la expansión de las exportaciones, creando condiciones de respuesta por el lado de la oferta. En definitiva, existen numerosos ejemplos de países que han sido capaces de expandir sus exportaciones sin contar con preferencia arancelaria alguna, dada su competitividad, y de otros países que, disfrutando de notables ventajas arancelarias en el acceso a determinados mercados, apenas han sido capaces de aprovecharlas. Por lo demás, recordemos que existen también otras barreras al comercio aparte de las arancelarias.

La segunda vía a través de la cual decíamos que podían ejercer su efecto las preferencias arancelarias era aumentando el atractivo para la inversión extranjera en el país beneficiario de las mismas. En efecto, en la medida en que un país tenga unas determinadas ventajas comparativas, que resulten potenciadas por unas preferencias arancelarias, existen mejores condiciones para la atracción de una inversión extranjera que actúe bien en sustitución de una iniciativa nacional inexistente, o bien complementariamente a la misma. A la postre, los productores de dicho país pueden tener

grandes dificultades de respuesta, por la carencia de capital, de tecnología o de canales de comercialización adecuados. Ante esta situación, las empresas multinacionales están especialmente dotadas para actuar en consecuencia, pudiéndolo hacer de tres modos diferentes: a) ubicando alguna de sus plantas en el referido país, b) subcontratando parte de su proceso productivo al empresariado nacional, y c) promoviendo iniciativas conjuntas con éste. Ahora bien, las preferencias arancelarias de nuevo no constituyen una condición necesaria ni suficiente para la atracción de la inversión extranjera: sólo ejercerán algún efecto en ese sentido en la medida en que la estrategia político-económica del país esté abierta a las mismas, posibilitándolas (esto es, eliminando trabas) e, incluso, estimulándolas.

Podemos abordar, pues, ahora, la segunda cuestión planteada en este epígrafe: ¿hasta qué punto han contribuido las preferencias arancelarias de la CEE al desarrollo de los Terceros Países Mediterráneos, vía expansión de sus exportaciones y/o atracción de la inversión extranjera?. Es conocida, por ejemplo, la escasa repercusión que ha tenido el Sistema de Preferencias Generalizadas aplicado por la Comunidad y otros países desarrollados en favor de los países en desarrollo. Ahora bien, ¿cabe concluir lo mismo respecto a la Política Mediterránea de la CEE?. Tengamos en cuenta, además, que si el objetivo último de esta política es contribuir al desarrollo económico de los Terceros Países Mediterráneos, el objetivo intermedio que constituye la expansión de las exportaciones debe ser coherente con aquél. Es decir, la cuestión no es sólo que se expandan las exportaciones, sino que éstas a la vez se diversifiquen y, sobre todo, que apoyen un proceso de transformación de la estructura productiva de dichos países, haciéndose más compleja y posibilitando mejores niveles de vida y bienestar. Y lo mismo cabe decir respecto a la inversión extranjera.

Los estudios realizados sobre la efectividad de las preferencias arancelarias de la Política Mediterránea (McQueen, 1976; Pomfret, 1986; Yannopoulos, 1986) indican que el impacto de las mismas ha variado por países, siendo mayor, en general, en aquéllos que han seguido una estrategia de desarrollo hacia afuera, fomentando las exportaciones y promoviendo o posibilitando las inversiones extranjeras. Es decir, la evidencia empírica corrobora, en buena medida, lo señalado anteriormente respecto al carácter de con-

dición no necesaria ni suficiente de las preferencias arancelarias para la expansión de las exportaciones o la atracción de capital exterior, lo que dificulta la evaluación aislada de dicha medida.

Países más industrializados como España, Grecia, Portugal e Israel, que iniciaron experiencias de liberalización económica más tempranas, modificando el modelo de desarrollo hacia adentro seguido en los años cincuenta, sacarían mayor provecho de las ventajas arancelarias concedidas por la CEE. Además, la concesión recíproca (menor) que hubo por parte de dichos países fue adoptada como una medida más en la línea de abertura y liberalización de sus economías. Puede decirse, en definitiva, que los países mediterráneos que en los años ochenta acabarían integrándose en la CEE, conformando lo que se ha llamado la Segunda Ampliación de la misma, se hallan entre los principales beneficiarios de la Política Mediterránea. España, por ejemplo, tras el Acuerdo Preferencial firmado con la CEE en 1970, vería incrementarse el porcentaje de exportaciones dirigidas a la misma (pasando de una tercera parte del total, aproximadamente, hasta casi un 50% a lo largo de la década de los 70) e intensificarse el flujo de inversiones extranjeras (en parte, claro, atraídas por el potencial del mercado interno, pero en buena medida también con las miras puestas en el mercado exterior, y en particular el comunitario).

Otros países menos desarrollados y más pequeños, como Túnez y Malta, se vieron afectados asimismo muy favorablemente por las preferencias arancelarias concedidas por la CEE. Y en ambos casos la razón última parece residir, bastante claramente, en la estrategia de abertura emprendida por dichos países, a principios de los años 70, con respecto a la inversión extranjera. El notable aumento de la misma, en efecto, dotó de una mayor elasticidad y capacidad de respuesta a la oferta productiva, lo que permitió un mejor aprovechamiento de las preferencias arancelarias, expandiéndose sus exportaciones de productos industriales intensivos en mano de obra (particularmente, textiles-confección).

Quizás en vista de estos resultados, economías tradicionalmente más cerradas, como Turquía, Egipto y Marruecos, y que por ello no se habían beneficiado tanto de la dinámica referida, empezaron a modificar su estrategia político-económica entrados ya los años ochenta. Mientras tanto, otros países mediterráneos se vieron condicionados por una serie de circunstancias excepcionales

que les impidieron aprovecharse plenamente de la Política Mediterránea: por ejemplo, la división política de la isla en el caso de Chipre, y el problema de la guerra civil en el caso de Líbano.

En conjunto, el efecto de las preferencias arancelarias concedidas por la CEE a los Terceros Países Mediterráneos parece haber sido moderado. Las exportaciones de dichos países a la CEE no han dejado crecer en las últimas décadas; ahora bien, la cuota de mercado de las mismas no ha evolucionado tan favorablemente, en general (véase el cuadro 2.2). En efecto, dejando al margen los casos de España, Portugal y Grecia, la participación de las exportaciones de los Terceros Países Mediterráneos en el total de importaciones de la CEE si bien creció de 1960 a 1970, decreció a lo largo de los años setenta, recuperándose en la primera mitad de los ochenta y volviendo a caer después (2). Ello contrasta notablemente, por ejemplo, con el progresivo incremento de la cuota de mercado de las exportaciones españolas en la CEE tras el Acuerdo Pefe-

CUADRO 2.1

CUOTA DE MERCADO DE LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS EN LA CEE (*)

	<i>España</i>	<i>Portugal</i>	<i>Resto PM</i>
1960	1,8	0,5	7,1
1970	1,9	0,7	10,2
1980	3,0	0,7	8,8
1985	4,2	-1,2	10,1
1986	4,8	1,4	8,7

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1986 y 1987).

(*) Hasta 1985 se trata de la CEE (10) y en 1986 de la CEE (12).

NOTA: Por cuota de mercado entendemos la participación de las importaciones procedentes de los referidos países en el total de importaciones de la CEE.

(2) Aquí conviene, sin embargo, hacer una distinción entre las importaciones energéticas y las no energéticas. Así, durante el primer semestre de 1987 las importaciones de la CEE procedentes de los Terceros Países Mediterráneos (excepto Libia y Albania) disminuyeron un 6% respecto al primer semestre de 1986. Ahora bien, dicha reducción se debió, sobre todo, a la caída de las importaciones de petróleo y gas. El resto de las importaciones (las no energéticas), por el contrario, aumentaron un 5%, creciendo en particular las de productos manufacturados un 13%.

CUADRO 2.2

**SALDO DE LA BALANZA COMERCIAL DE LOS TERCEROS
PAÍSES MEDITERRÁNEOS CON LA CEE (*)**
(Media anual. Millones de ECU's)

1960-1964	- 991
1965-1969	- 1.162
1970-1974	- 3.170
1975-1979	- 9.309
1980	- 8.237
1981	- 14.586
1982	- 8.047
1983	- 5.565
1984	- 1.417
1985	+ 1.015
1986	- 6.964

FUENTE: Elaboración propia a partir del EUROSTAT (1986 y 1987).

(*) Hasta 1985 se trata de la CEE (10) y en 1986 de la CEE (12).

rencial de 1970 (y, más recientemente, tras la incorporación a la misma en 1986).

En última instancia, habrá que afirmar con Hine (1985) que sin las preferencias arancelarias, la evolución de las exportaciones de los Terceros Países Mediterráneos a la CEE habría sido, seguramente, peor. Las concesiones otorgadas a los productos agrícolas han chocado siempre con los intereses de los agricultores de las regiones mediterráneas de la Comunidad, de ahí los calendarios estacionales antes citados, las cuotas y los precios de importación mínimos que no han dejado de aplicarse a los mismos. De todos modos, tales concesiones sitúan a los Terceros Países Mediterráneos en una posición de mayor ventaja exportadora a la CEE que la ocupada por otros terceros países. La participación de las exportaciones agrícolas del Magreb y del Machkrek en el total de importaciones agrícolas comunitarias se fue reduciendo a lo largo de los años 60 y 70, pero ello vino a reflejar también un intento deliberado por parte de los países del Magreb de reducir su fuerte dependencia del mercado francés. Con respecto a las exportaciones industriales, es

cierto que las cuotas o límites máximos han afectado a algunos de los principales productos procedentes de dichos países. Ahora bien, con todo, las exportaciones de productos textiles y de confección experimentaron un notable incremento a lo largo de los años 70, de manera que a finales de la década algunos países mediterráneos lograron aumentar su cuota de mercado en la CEE a costa de otros terceros países competidores (como Corea del Sur y Taiwan).

Sea como fuere, en los primeros años 80 había un clima general de insatisfacción respecto al modo en que había operado la Política Mediterránea, siendo el aspecto más llamativo del tema la persistencia de un amplio déficit comercial de los Terceros Países Mediterráneos con la CEE. En efecto, como revela el cuadro 2.3, dicho déficit creció de una manera espectacular a lo largo de los años 70 y primeros 80, a pesar de las preferencias arancelarias, reduciéndose entre 1982 y 1984 y convirtiéndose incluso en superavit en 1985, para volver a alcanzar de nuevo un elevado nivel en 1986.

Los Terceros Países Mediterráneos atribuían, sobre todo, los escasos resultados de la política mediterránea, en el ámbito comercial, a la actitud proteccionista de la Comunidad respecto a su industria y su agricultura. En efecto, la crisis de los años 70 forzó a la CEE a proteger a sus sectores tradicionales más sensibles, entre ellos el textil-confección en el que, como sabemos, resultan competitivos algunos países mediterráneos. Se impusieron, así, unas "restricciones voluntarias a la exportación", las cuales serían, no obstante, más severas para otros terceros países que para los mediterráneos. Tales "restricciones" no cortaron el crecimiento de las exportaciones mediterráneas, pero se vino a decir que moderaron su ritmo de avance, introduciendo una incertidumbre que dificultaba los proyectos de inversión. Con respecto a la agricultura, se indicó que la Política Agrícola Común frenaba a su vez el crecimiento de las exportaciones agrícolas mediterráneas, contribuyendo al déficit de la Balanza Comercial Agraria de los Terceros Países Mediterráneos con la CEE. Por último, otros ámbitos de la Política Mediterránea (el social y el de cooperación financiera) fueron también objeto de crítica por parte de los Terceros Países Mediterráneos a principio de los años 80, destacándose la posición negativa de la CEE en materia de igualdad de trato y seguridad social para los trabajadores inmigrantes y la modestia de los recursos empleados en materia de cooperación financiera.

A la postre, esa insatisfacción generalizada respecto a la Política Mediterránea, cuyos efectos no se consideraban suficientemente positivos como para contribuir sustancialmente al desarrollo económico de los países en cuestión, forzaba ya una revisión de la misma antes incluso de que se plantease la integración de España y Portugal en la CEE. Por supuesto, el hecho de la integración, sobre todo por lo que a España se refiere, aún exigiría con mayor urgencia la revisión de la Política Mediterránea.

III

LA REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA
MEDITERRÁNEA A PARTIR
DE LA INTEGRACIÓN DE ESPAÑA EN LA CEE

1.- EL TEMIDO IMPACTO DE LA INTEGRACIÓN DE ESPAÑA EN LA CEE SOBRE LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS

La “jerarquía de preferencias” o “pirámide de privilegio” de la CEE no constituye algo estático. Tal como indicamos anteriormente, cualquier modificación en la posición ocupada por un país en la misma afecta inmediatamente al resto de países. Así, la entrada de España y Portugal en la CEE -fundamentalmente del primero- afecta particularmente a los otros países mediterráneos. ¿De qué modo?.

Una serie de autores (por ejemplo, Toviás, 1979; Mishalani, 1982; Hine, 1985) han destacado, sobre todo, el lado negativo de la cuestión. Han apuntado que la integración de España en la Comunidad producirá un cambio relativo en la posición competitiva de nuestras exportaciones respecto a las de terceros países a través de la siguiente vía: una vez superado el período transitorio, las exportaciones españolas entrarán libremente a los otros mercados comunitarios, en tanto que las exportaciones de terceros países habrán de seguir afrontando las barreras arancelarias y no arancelarias que corresponda. Se verá alterada, así, la jerarquía de preferencias de la CEE, produciéndose una “erosión” de las preferencias otorgadas a los Terceros Países Mediterráneos. Y bien, en la medida en que existe una cierta coincidencia entre las exportaciones españolas y las de dichos países a la CEE, en determinados pro-

ductos agrícolas (frutas y hortalizas, vino, aceite de oliva) e industriales (textil-confección, zapatos), tal "erosión" de preferencias provocará un efecto desviación de comercio en favor de España y en contra de los Terceros Países Mediterráneos, apoyando tal argumentación el temor mostrado por dichos países de que España acabe acaparando la mayor parte de los mercados comunitarios en aquellos productos en que somos competidores suyos.

Desde nuestro punto de vista, se ha exagerado un tanto el efecto negativo que la integración de España en la CEE tendrá sobre los Terceros Países Mediterráneos. A la postre, la magnitud del efecto desviación de comercio antes referido va a depender de varios factores (Yannopoulos, 1987). En primer lugar, ciertamente, del grado de coincidencia exportadora a la CEE entre España y los otros países mediterráneos, coincidencia que resulta patente en algunos productos agrícolas e industriales, según ya hemos indicado. Ahora bien, ello constituye una condición necesaria pero no suficiente para que se produzca un importante efecto desviación de comercio en dichos productos. Un segundo factor determinante al respecto lo representa el grado de respuesta de la producción y de las exportaciones españolas ante las nuevas condiciones creadas tras la integración en la CEE (en el capítulo IV analizaremos esta cuestión para el caso particular de los productos cítricos). En tercer lugar, hay que considerar en qué medida el mercado comunitario está siendo atendido no sólo por las exportaciones españolas y las de los Terceros Países Mediterráneos, sino también por las exportaciones procedentes de otros países que no gozan siquiera de las preferencias arancelarias de estos últimos. En la medida en que ello acontezca de una manera relevante, como parece serlo en el caso de aquellos productos industriales en que existe coincidencia exportadora entre España y los Terceros Países Mediterráneos, el temido efecto de desviación de comercio en perjuicio de estos últimos se diluirá entre un mayor número de países, reduciéndose, por tanto, su importancia cuantitativa.

Finalmente, un cuarto factor a considerar es el grado de competitividad de las exportaciones de los Terceros Países Mediterráneos, esto es, su ventaja comparativa en cuanto a costes de producción (por ejemplo, de mano de obra), la cual podría compensar la "erosión" sufrida en las preferencias arancelarias. En este caso, sin embargo, los estudios realizados (Cañada, 1986) indican que la "pe-

netración activa” en los mercados comunitarios (es decir, la penetración lograda en base a ganancias de productividad) ha sido superior para España y Portugal que para los Terceros Países Mediterráneos, mientras estos últimos gozaban de mayores ventajas arancelarias que propiciaban unos porcentajes algo superiores de “penetración inducida”.

En definitiva, pensamos que el efecto desviación de comercio, derivado de la integración de España en la CEE, en contra de los Terceros Países Mediterráneos, no tiene por qué ser demasiado amplio en la práctica. Por otro lado, nuestra integración en la Comunidad es susceptible de producir también un efecto creación de comercio sobre dichos países (Donges, 1982; Yannopoulos, 1987). En efecto, la adaptación progresiva de nuestras tarifas arancelarias a la tarifa exterior comunitaria (bastante menos proteccionista que el arancel español), junto con la asunción por parte de nuestro país de los acuerdos preferenciales suscritos entre la CEE y los Terceros Países Mediterráneos, van a abrir más nuestras puertas a los productos procedentes de dichos países, los cuales pasan a encontrarse con un mercado comunitario ampliado tras la incorporación de España y Portugal. No es improbable, pues, que aumenten nuestras importaciones industriales procedentes de los Terceros Países Mediterráneos, en sectores como el textil-cofección, calzado, cuero, plásticos, etc.

De cualquier manera, los Terceros Países Mediterráneos han visto con gran preocupación, y algunos con auténtico pánico, la incidencia que puede tener sobre los mismos la entrada de España en la CEE. Y ello no sólo en el plano comercial, sino también en el tratamiento de la mano de obra emigrante y en el ámbito de la cooperación financiera. Todo lo cual, junto con la evaluación crítica de la Política Mediterránea aplicada hasta aquel momento (tema éste al que nos referimos ya en el capítulo anterior), llevaría a presionar fuertemente a la CEE para que ampliase al máximo sus concesiones en todos los campos, en la perspectiva de una reformulación de la Política Mediterránea (1). Y, así, el 25 de Noviembre

- (1) Paralelamente, la incorporación de España a la CEE era contemplada también con cierta alarma por parte de los agricultores de las regiones mediterráneas de la Comunidad, exagerándose asimismo en este caso las posibilidades de expansión de nuestra agricultura ante la mayor apertura de los mercados europeos. Y una consecuencia de este temor, y de las presiones que del mismo derivarían, sería el reforzamiento de los denominados “Programas Integrados Mediterráneos”, con el fin de acentuar la ayuda al desarrollo de las regiones mediterráneas deprimidas y posiblemente más afectadas por la ampliación de la Comunidad. Todo ello, aparte de extremar las cautelas en las condiciones de integración de nuestra agricultura mediterránea de exportación en la PAC.

de 1985 los ministros de la CEE decidían un nuevo mandato de negociaciones con los Terceros Países Mediterráneos, en base a unas ofertas comunitarias muy concretas. Dicho mandato sería contestado por los propios países mediterráneos posteriormente. Por otra parte, como miembro efectivo ya de la CEE, en abril de 1986 España exigía para Canarias -región no integrada en la Unión Aduanera, ni a la que se aplica la PAC- un tratamiento no inferior al de los Terceros Países Mediterráneos. Finalmente, el Consejo de Ministros de la Comunidad aprobaba formalmente la nueva Política Global Mediterránea el 16 de Octubre de 1986 (véase R. De Andrés y J.M. Jordán, 1988) para un período aproximado de diez años. ¿De qué modo ha quedado configurada la misma?

2.- LA NUEVA POLÍTICA MEDITERRÁNEA DE LA CEE

El objetivo último de la Política Mediterránea comunitaria, según indicamos en el capítulo anterior, es contribuir al desarrollo económico de los Terceros Países Mediterráneos, y los instrumentos o componentes esenciales de la misma son las preferencias arancelarias y la cooperación financiera. ¿De qué modo han quedado modificadas estas vías de actuación tras la mencionada reformulación de la Política Mediterránea?

En el ámbito comercial, y en particular en su vertiente agrícola, se plantea el objetivo intermedio de mantener, como mínimo, las tradicionales corrientes de exportación de los Terceros Países Mediterráneos a la CEE, calculándose el volumen de las mismas a partir de un promedio de los intercambios observados en el período 1980-1984, de una manera flexible. Así, en el caso de dos productos altamente sensibles, como los cítricos y las patatas, el cálculo se realiza en base a los tres mejores años del quinquenio considerado, descartando los dos de mayor sequía. Y para conseguir el objetivo propuesto, se plantean las siguientes medidas:

- a) Eliminación progresiva de los derechos aduaneros aplicables a aquellos productos que son objeto de intercambios tradicionales, de manera que cuando los derechos de aduana para España y Portugal estén al mismo nivel que los correspondientes a los Terceros Países Mediterráneos, la disminución de todos ellos será conjunta y en idéntico porcentaje. Ahora bien, en el caso de los productos sensibles para algún país co-

CUADRO 3.1

**MODULACIÓN DEL PRECIO DE ENTRADA: "CANTIDADES TRADICIONALES"
A LAS QUE SE PUEDE APLICAR LA MISMA (Tm.)**

	<i>Marruecos</i>	<i>Túnez</i>	<i>Israel</i>	<i>Chipre</i>	<i>Turquía</i>
Naranjas	265.000	28.000	293.000	67.000	--
Mandarinas	97.000	--	14.000	--	--
Limonos	--	--	6.000	15.000	11.000
Tomates (*)	86.000	--	--	--	--
Uva de Mesa (*)	--	--	--	10.500	--

FUENTE: Comisión de la CEE.

(*) Sujeción a calendario.

munitario, queda la posibilidad de aplicar elementos correctores en determinadas coyunturas críticas, bien sea estableciendo un régimen de vigilancia, bien sea fijando cantidades de referencia o, incluso, contingentes.

- b) Modulación del Precio de Entrada de la manera siguiente: para los tomates frescos, naranjas, mandarinas, limones y uvas frescas de mesa, la Comisión podrá, a partir de 1990, reducir sus Precios de Referencia de manera similar a como se reduzcan para España. En un principio se pretendió que esta concesión se aplicase de forma automática, pero ello hubiera supuesto una clara transgresión del principio de la Preferencia Comunitaria, por lo que se optó por fijar las llamadas "cantidades tradicionales" -calculadas según hemos apuntado anteriormente- a las que se aplicaría el mecanismo acordado. Estas cantidades, por productos y países, aparecen expuestas en el cuadro 3.1.

Además de estas medidas, la nueva Política Mediterránea plantea también, en el ámbito comercial agrícola, un tratamiento específico para productos como el vino, el aceite de oliva, las patatas tempranas y la carne de ternera. Las disposiciones establecidas al respecto son las siguientes:

- a) En el caso de los vinos con denominación de origen, se fijan unos derechos arancelarios nulos o reducidos para unos de-

CUADRO 3.2

TRATAMIENTO ESPECÍFICO DEL VINO: "CANTIDADES TRADICIONALES"
A LAS QUE SE APLICA (HI.)

	<i>Argelia</i>	<i>Marruecos</i>	<i>Túnez</i>	<i>Yugoslavia</i>
Vinos con Denom. de Origen	450.000	50.000	50.000	12.000
Otros Vinos	200.000	85.000	160.000	545.000
Vinos Embotellados	21.000	3.500	4.000	29.000
Vinos a granel	160.000	75.000	150.000	516.000

FUENTE: Comisión de la CEE.

terminados contingentes (véase cuadro 3.2). Para el resto de las exportaciones vinícolas, se contempla un desmantelamiento progresivo en 7 años, paralelo al aplicable a España y Portugal, para unas determinadas cantidades. Por otra parte, para vinos embotellados, el total arancelario añadido al Precio de Referencia se eliminará progresivamente en 7 años para un determinado volumen de exportación (volumen igual a las cantidades tradicionales aumentadas en un 20%). Y para los vinos a granel, la CEE podrá fijar un precio particular en frontera (en ningún caso inferior al de los vinos comunitarios) para las cantidades tradicionales disminuidas en un 20% (véase el cuadro 3.2).

- b) En el caso del aceite de oliva, producto particularmente sensible para Túnez, se acordó garantizar la compra anual a dicho país, durante el período 1986-1990, de una cantidad total de 46.000 Tm., reduciéndoles el "prélèvement" correspondiente. A partir de 1991, se reconsiderará esta medida, en el marco de la política especial que sobre materias grasas haya adoptado la CEE.
- c) En el caso de las patatas tempranas, se acordó la fijación de calendarios indicativos de exportación por parte de un grupo consultivo de carácter mixto. Este producto resulta especialmente sensible para Chipre y Marruecos, estableciéndose la "cantidad tradicional" de exportación para este último país en unas 39.000 Tm., y para el primero en unas 65.000 Tm.

d) Finalmente, las medidas acordadas en el caso de la carne de ternera afectan sólo a Yugoslavia, marcándose unos contingentes (de 25.000 y 25.400 Tm.) a los que se aplicará una reducción del prélèvement (del orden del 80% y 50%, respectivamente), siempre que se respete un precio mínimo de oferta.

Por otra parte, la nueva Política Mediterránea contiene unos acuerdos especiales con Chipre, Malta y Yugoslavia:

- a) El Acuerdo de Asociación ya existente entre Chipre y la CEE contemplaba como objetivo último la Unión Aduanera. Pues bien, con el nuevo acuerdo se establece una primera fase, de 10 años de duración, en la que Chipre adoptará la Tarifa Exterior Comunitaria y la CEE suprimirá sus derechos de aduana. En una segunda fase, de 5 años de duración, se pretende que culmine la libre circulación de productos agrícolas.
- b) En el caso de Malta, las autoridades de este país no desean por ahora establecer una Unión Aduanera con la CEE, por lo que se prolongará el Acuerdo de Asociación existente cinco años más, siendo el régimen a aplicar a los productos agrícolas el mismo que al resto de los Terceros Países Mediterráneos.
- c) Finalmente, en el caso de Yugoslavia, se ha aprobado un nuevo protocolo comercial en el que, según distintos productos, se suprimen, se mantienen o se incrementan los contingentes acordados en 1980. Para los productos en los que no se han suprimido los contingentes, se prevé un incremento gradual de los mismos en años sucesivos.

Todavía en el ámbito comercial de la Política Mediterránea, pero ahora en la vertiente industrial del mismo, se adoptaron los siguientes acuerdos. Como sabemos, las exportaciones industriales de los Terceros Países Mediterráneos a la CEE se hallaban ya libres de derechos arancelarios, aunque en el caso de algunos productos, como los textiles, existían cuotas o límites máximos a la exportación. Pues bien, la nueva Política Mediterránea se orienta hacia el regreso al régimen normal de intercambios dentro del marco del Acuerdo Multifibras; y en el caso particular de Yugoslavia, se modificarán o suprimirán determinados techos aún existentes para sus productos industriales.

Finalmente, en el ámbito de la cooperación financiera -esa se-

gunda gran vía de actuación de la Política Mediterránea- se adoptaron formalmente los Terceros Protocolos Financieros con los países mediterráneos por parte de la CEE el 30 de Marzo de 1987, extendiéndose su período de vigencia hasta el 31 de Octubre de 1991. Como es sabido, cada protocolo indica la contribución financiera de la Comunidad (mediante subvenciones con cargo a su Presupuesto y préstamos del Banco Europeo de Inversiones) a una serie de actuaciones cuya naturaleza queda precisada en los mismos. El montante global de los nuevos Protocolos Financieros asciende a 1.618 millones de ECUs (lo que representa un 59,4% de incremento respecto a los anteriores), distribuyéndose por países según se hace constar en el cuadro 3.3, en donde también se indican los incrementos que experimentan, tanto las subvenciones como los préstamos, respecto a los protocolos anteriores. Las prioridades establecidas en los Terceros Protocolos Financieros son las siguientes:

- a) Desarrollo de la producción agrícola destinada a reducir la dependencia alimentaria, apoyando en consecuencia las estrategias nacionales dirigidas a aumentar el grado de autosuficiencia alimentaria y diversificar la producción agraria.
- b) Potenciación de la cooperación regional, fomentando las acciones y los proyectos abordados conjuntamente entre distintos países del área.
- c) Intensificación de la cooperación industrial, científica y tecnológica entre la CEE y los Terceros Países Mediterráneos, buscando una mejor complementariedad económica entre ambos.

3.- ESPAÑA Y LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS EN EL MARCO DE LA NUEVA POLÍTICA MEDITERRÁNEA

La nueva Política Mediterránea de la CEE, de la que acabamos de describir sus principales vías de actuación en el apartado anterior, sabemos que ha sido el producto tanto de la insatisfacción mostrada por el funcionamiento de dicha política durante la etapa precedente, como del temor manifestado por los Terceros Países Mediterráneos ante la integración de España en la Comunidad. Conviene hacerse, pues, una última pregunta antes de llevar a término este capítulo: ¿en qué situación quedan los Terceros Países Mediterráneos frente a España, tras la reformulación de la Políti-

**RECURSOS ASIGNADOS A LOS TERCEROS PROTOCOLOS FINANCIEROS (1987-1991)
DE LA CEE CON LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS**
(millones de ECU's y % de incremento con respecto
a la cantidad asignada en los protocolos anteriores)

	SUBVENCIONES PRESUPUESTADAS		PRESTAMOS DEL BEI		RECURSOS TOTALES	
	Cantidad	%Δ	Cantidad	%Δ	Cantidad	%Δ
Túnez	93	52	131	68	224	61
Egipto	200	59	249	66	449	63
Libano	20	25	53	56	73	46
Israel	--	--	63	57	63	57
Argelia	56	27	183	71	239	58
Marruecos	173	59	151	68	324	63
Jordania	37	42	63	70	100	59
Siria	36	9	110	72	147	50
TOTAL	615	48	1.003	67	1.618	59

FUENTE: Comisión de la CEE.

ca Mediterránea, y en qué medida pueden esperar dichos países que tal política contribuya realmente a apoyar su desarrollo económico?.

Desde nuestro punto de vista, la nueva Política Mediterránea de la CEE, en el ámbito comercial, sitúa en pie de relativa igualdad a los Terceros Países Mediterráneos y a España, razón por la cual tenderá a ser aún más reducido el temido efecto de desviación de comercio en perjuicio de dichos países. España habrá de seguir compitiendo, pues, fuertemente con los mismos en las exportaciones de cítricos y hortalizas, lo que exige una continua mejora de nuestra competitividad, calidad, comercialización y marketing de tales productos. Por otro lado, por lo que a la competencia en productos industriales se refiere, la mayor ventaja de los Terceros Países Mediterráneos, en cuanto al coste de la mano de obra, exige también a España la mejora progresiva de la productividad y calidad-diseño de productos como el textil-confección, calzado, etc., potenciando el desarrollo tecnológico y la creación artístico-industrial con el fin de conquistar segmentos de mercado diferentes.

En realidad, el componente comercial de la Política Mediterránea descarga, sobre todo, el peso solidario de la misma sobre las regiones mediterráneas de la CEE, las cuales tienen una mayor afinidad productiva con los Terceros Países Mediterráneos, mientras las regiones del Norte de la Comunidad, que observan una mayor complementariedad con aquéllos, obtienen los mayores beneficios del intercambio comercial con dichos países. Las regiones mediterráneas de la Comunidad tienen, sin embargo, en general, debilidades congénitas y problemas de desarrollo, lo que obliga a un esfuerzo particular en el interior de la CEE en favor de las mismas.

En razón de lo anterior, se derivan dos importantes conclusiones. En primer lugar, dado que son las regiones mediterráneas comunitarias las que soportan el mayor peso de la Política Mediterránea, debería compensarse en mayor medida a las mismas, aplicando tal compensación a un mayor esfuerzo en pro de su desarrollo. En segundo lugar, parece claro que una Política Mediterránea que pretende un auténtico desarrollo de los Terceros Países Mediterráneos no puede basarse exclusivamente en su componente comercial: ha de actuar más ampliamente a través de su componente de ayuda técnico-financiera, afrontando, como mínimo, dos de los principales problemas que atenazan el desarrollo económico de di-

chos países: la creciente dependencia alimentaria y la debilidad de su tejido industrial. En ese sentido, parecen adecuadas las prioridades destacadas, en el ámbito de la cooperación, por la nueva Política Mediterránea: primando la diversificación de su producción agrícola, buscando mayores complementariedades entre la CEE y los Terceros Países Mediterráneos, y promoviendo la cooperación y el comercio entre estos últimos, en la vía de una mayor integración horizontal del área Mediterránea.

A la postre, el desarrollo de los Terceros Países Mediterráneos exige un cierto esfuerzo solidario por parte de los países europeos, y entre ellos de España, pero en la medida en que dicho desarrollo vaya produciéndose favorecerá a su vez a los propios países europeos y, entre ellos, también a España, desarrollándose complementariedades hoy sólo potenciales y mejorando las perspectivas de paz y estabilidad en la región. Sin duda, al área Europa-Mediterráneo puede aplicársele muy particularmente aquello que indicaba el Informe de la Comisión Brandt (1981) respecto a las relaciones de interdependencia e interés mútuo existentes entre los países del Norte y el Sur en general:

“El Sur quiere tener acceso a los mercados del Norte para su industria manufacturera (y su agricultura), lo cual crea problemas a ciertas industrias (y sectores agrícolas) del Norte; pero, después de todo, el Norte puede extender el empleo con un incremento equilibrado de su comercio con el Sur. A la vez el Sur necesita comprar al Norte y reintegrar sus deudas, pero para ello tiene que ganar divisas en el Norte vendiendo su mercancías allí. El Sur desea un código para facilitar relaciones más armoniosas con las empresas multinacionales, pero ambas partes podrían beneficiarse si estas últimas pudieran invertir con confianza en el Sur y si el Sur pudiera tener más confianza en la conducta de las transnacionales... Nosotros creemos, ante todo, que una transferencia de recursos a gran escala hacia el Sur puede repercutir mucho en el crecimiento económico del Sur y del Norte, y ayudar a reanimar la flaqueante economía internacional”.

Todo ello conecta a su vez con los comentarios con los que concluíamos el capítulo primero, referentes a que un mayor nivel de

desarrollo de los países del Norte de África y Oriente Próximo propiciaría una mayor complementariedad en el seno del área Mediterránea, dando lugar a intercambios comerciales más intensos en toda la región. Tal vez entonces, parafraseando a Braudel, el Mediterráneo vuelva a ser una zona dominada por las ciudades y los caminos que las unen, finalizando una cierta etapa de decadencia, desfallecimiento o crisis que, si hemos de creer a dicho autor, tiende a aparecer una y otra vez en la historia cuando se producen fallos, insuficiencias o roturas en el sistema circulatorio que atraviesa, rodea y rebasa el Mare Nostrum, habiéndolo colocado durante siglos, en otro tiempo, por encima de sí mismo (2).

(2) En este contexto, parece muy adecuado también el acuerdo bilateral de carácter financiero ultimado en Junio de 1988 entre España y Marruecos. El acuerdo asciende a un montante total de unos 125.000 millones de pesetas, de las que 45.000 millones corresponden a créditos FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo). Del montante total, 80.000 millones de pesetas se destinarán a proyectos y obras públicas, y 45.000 millones a adquisición de bienes de equipo, debiendo mencionar que las negociaciones se han celebrado en el marco del plan de orientación para el desarrollo económico y social previsto por Marruecos para el período 1988-1992.

IV

EL SECTOR CITRÍCOLA ESPAÑOL
FRENTE AL DE LOS TERCEROS
PAÍSES MEDITERRÁNEOS

1.- INTRODUCCIÓN

El objeto de este capítulo es estudiar los efectos de la integración de España en la CEE sobre nuestro propio sector citrícola y el de los Terceros Países Mediterráneos. La citricultura constituye el principal capítulo de exportación agrícola tanto para España como para otros países mediterráneos, entre ellos Marruecos. Para España, en concreto, las exportaciones de agrios supusieron en 1987 el ingreso de 135.543 millones de pesetas, lo que vino a representar el 17,4% del valor total de nuestras exportaciones agrícolas. La cuestión clave es la de en qué medida la integración de España en la CEE está estimulando una notable expansión de nuestra producción y exportación citrícolas, con repercusiones sensibles sobre el mercado y sobre los Terceros Países Mediterráneos.

El cultivo y exportación de cítricos ha constituido una actividad tradicional en España desde la segunda mitad del siglo XIX (véanse, por ejemplo, Abad, 1984 y 1988, y Zaragoza, 1988). Dicha actividad se ha localizado fundamentalmente en la Comunidad Valenciana, región que todavía concentra en la actualidad en torno al 70% de la superficie citrícola nacional, aportando sobre un 75% de la producción global del sector (véase el cuadro 4.1). Las otras Comunidades Autónomas en donde se realiza también la actividad citrícola son Cataluña (Tarragona), Murcia y Andalucía (lito-

CUADRO 4.1

IMPORTANCIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA EN LA PRODUCCIÓN CITRÍCOLA ESPAÑOLA
(Campaña 1986-87. Miles de Tm.)

	ESPAÑA (1)	C. VALENCIANA (2)	% (2)/(1)
NARANJAS DULCES	2.023	1.625	80,3
MANDARINAS	1.166	1.018	87,3
LIMONES	645	224	34,7
POMELOS	18	14	77,8
NARANJAS AMARGAS	15	--	0,0
TOTAL	3.867	2.881	74,5

FUENTE: Dirección General de la Producción Agraria del MAPA.

ral y Valle del Guadalquivir). La mayor parte de la producción de naranjas y mandarinas tiene lugar en Valencia y Castellón, en tanto que la de limones se localiza en Murcia y Alicante.

Sin duda, el sector citrícola puede considerarse en la Comunidad Valenciana como uno de los sectores "básicos", en el sentido utilizado por la teoría económica regional; es decir, como un sector cuyo "output" es vendido fuera de la región (principalmente en los mercados exteriores) y cuya influencia se deja sentir muy significativamente sobre el conjunto de la economía regional, con efectos directos sobre el empleo y efectos inducidos sobre otros sectores conectados en mayor o menor grado con la citricultura. No en balde, hace ya algunos años, el profesor Emérit Bono (1974) se basó en el "Modelo de Base Exportadora" para interpretar el desarrollo económico de buena parte de la Comunidad Valenciana (fundamentalmente, de Castellón y Valencia), subrayando el impulso recibido desde "afuera" y destacando el papel desempeñado por el sector citrícola en el mismo.

Ahora bien, ¿hasta qué punto ello no es predicable también respecto a algunos de los Terceros Países Mediterráneos?. Comenzaremos por calibrar la importancia de España y de dichos países en el mercado mundial de frutos cítricos, analizando después los efectos que se derivan de nuestra integración en la CEE.

2.- ESPAÑA Y LOS TERCEROS PAÍSES MEDITERRÁNEOS EN EL MERCADO MUNDIAL DE FRUTOS CÍTRICOS

El cultivo cítrico se desarrolla en aquellas regiones del mundo con clima templado y suficiente agua para el riego. En la actualidad, cerca de un 65% de la producción cítrica mundial tiene lugar en el Hemisferio Norte (principalmente en Estados Unidos, los países de la Cuenca Mediterránea y el Japón), y un 35% en el hemisferio Sur (principalmente en Brasil, otros países latinoamericanos y Sudáfrica). En el transcurso de las últimas décadas, el Hemisferio Norte ha ido reduciendo su importancia relativa en favor del Hemisferio Sur; en parte, como consecuencia del rápido incremento del cultivo cítrico en Brasil, país que es el principal exportador mundial de zumo concentrado de cítricos.

Los países de la Cuenca Mediterránea aportan en torno a una cuarta parte de la producción cítrica mundial. Sin embargo, dicha área es la más importante desde el punto de vista de la exportación de productos en fresco, procediendo de la misma entre un 65% y un 70% de las exportaciones cítricas mundiales. La mayor parte de las exportaciones cítricas mediterráneas se dirigen a Europa Occidental, y en particular a la CEE, estableciéndose una fuerte interdependencia en el comercio cítrico entre ambas zonas. Como ha señalado Albisu (1981), una reducción de la oferta cítrica mediterránea, en un período de adversas condiciones climáticas, difícilmente puede compensarse en Europa Occidental con importaciones procedentes de otras áreas distintas de la Mediterránea; recíprocamente, un año de abundante cosecha cítrica en la Cuenca Mediterránea puede plantear serios problemas a los productores de la zona, dado que no es fácil encontrar para los mismos mercados alternativos a los de Europa Occidental.

La producción cítrica mediterránea (compuesta en más de un 60% por naranjas, en cerca de un 20% por mandarinas, en casi un 15% por limones y en menos de un 5% por pomelos) alcanzó en 1986-87 la cifra de 14,5 millones de toneladas. Por países (véase el cuadro 4.2), los principales productores son España e Italia (con cerca de 4 millones de Tm cada uno), seguidos de Israel (sobre 1,5 millones de Tm) y Egipto, Turquía, Marruecos y Grecia (con cerca de 1 millón de Tm cada uno). La producción cítrica del conjunto de los países mediterráneos ha venido creciendo sistemática-

CUADRO 4.2

LA PRODUCCIÓN CITRÍCOLA MEDITERRÁNEA Y SU DESTINO
(Campana 1986-87. Miles de Tm.)

	PRODUCCIÓN	CONSUMO INTERIOR	INDUSTRIA	EXPORTACIÓN
CÓRCEGA	37,0	2,0	0,3	34,7
ESPAÑA	3.864,0	1.323,8	342,0	2.201,2
MARRUECOS	977,6	460,8	46,3	470,5
ARGELIA	261,0	224,0	22,0	15,0
TUNEZ	236,9	183,6	--	53,3
ITALIA	3.864,5	2.847,4	775,0	242,1
ISRAEL	1.453,0	81,4	803,2	568,4
CHIPRE	329,0	30,3	63,2	235,5
GRECIA	1.115,7*	303,3	170,7	226,2
TURQUÍA	1.039,6	724,6	94,1	220,9
EGIPTO	1.203,8	904,9	142,9	156,0
GAZA	168,7	11,6	77,7	79,4
TOTAL	14.553,8*	7.097,7	2.537,7	4.503,2

(*) La Producción de Grecia sufrió pérdidas en esta campaña del orden de los 415,5 miles de Tm.

FUENTE: CLAM, *Les exportations d'agrumes du Bassin Méditerranéen*, Situation 1986-87.

mente en las últimas décadas. En los años 70 y 80 destaca el notable incremento en términos absolutos de Italia, España, Marruecos y Egipto, frente a la moderada disminución de Israel, como consecuencia de un programa de ajuste de su producción.

En conjunto, el destino de la producción citrícola mediterránea es el siguiente (véase el cuadro 4.2): un 50% a consumo interno, un 18% a la elaboración industrial (de zumos y gajos) y un 32% a la exportación de productos en fresco. Tales porcentajes, sin embargo, divergen notablemente por países: Argelia, Túnez, Italia, Egipto y Turquía destinan una proporción muy elevada de su producción citrícola (superior al 70%) a consumo interno; Israel y Grecia destinan un elevado porcentaje de la misma (55% y 35%, respectivamente) a la industria; en tanto que los países mediterráneos que destinan una mayor proporción de su producción citrícola a la exportación son España (57%), Marruecos (48%), Israel (39%) y Chipre (71%).

España es el principal exportador de frutos cítricos del área Mediterránea, alcanzando sus exportaciones en 1986-87 la cifra de unos 2,2 millones de Tm, lo que viene a representar cerca del 50% del total de las exportaciones citrícolas mediterráneas. Le siguen en orden de importancia Israel y Marruecos con unas exportaciones que rondan el medio millón de Tm cada uno, situándose a mayor distancia Italia, Chipre, Grecia y Turquía con unas exportaciones cercanas a un cuarto de millón de Tm cada uno.

Una panorámica de la evolución global de las exportaciones citrícolas mediterráneas revela una progresiva expansión de las mismas desde principios de los años 50 hasta principios de los años 70, seguida de una cierta estabilización a lo largo de los años 70 y 80 (véase el cuadro 4.3). España alcanzaría ya el millón de toneladas de exportación en la campaña 1929-30, cuando la exportación del resto de los países mediterráneos suponía tan sólo unas 200.000 Tm. Superado el período de crisis de la guerra civil y de la II Guerra Mundial, España recuperaría y ampliaría su potencial exportador, pero también aumentaría notablemente el de los otros países mediterráneos, en particular el de Israel y Marruecos. Ahora bien, en el transcurso de los años 80, en tanto que España ha tendido a incrementar su peso absoluto y relativo como exportador, Israel ha observado el proceso contrario, mostrando Marruecos una cierta estabilización con tendencia a la baja.

CUADRO 4.3

EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES MEDITERRÁNEAS DE NARANJAS Y MANDARINAS
(Miles de Tm. y % sobre el total)

	TOTAL CUENCA MEDITERRÁNEA		ESPAÑA		MARRUECOS		ISRAEL	
	MILES DE Tm.	%	MILES DE Tm.	%	MILES DE Tm.	%	MILES DE Tm.	%
1929-30	1.290	82,2	1.060		--	--	78	6,0
MEDIA 1934-38	1.228	64,5	729		5	0,4	250	20,3
MEDIA 1938-52	1.300	51,9	675		82	6,3	150	11,6
MEDIA 1952-55	1.681	54,4	915		110	6,5	216	12,8
MEDIA 1955-58	1.673	36,9	616		210	12,6	251	15,0
MEDIA 1958-61	2.058	41,2	849		301	14,6	306	15,0
1961-62	2.480	47,2	1.172		337	13,6	287	11,6
1962-63	2.125	30,4	647		353	16,6	414	19,5
1963-64	2.760	46,5	1.282		464	16,8	366	13,3
1964-65	2.688	39,7	1.066		424	15,8	445	16,6
1965-66	2.807	45,3	1.270		442	15,7	466	16,6
1966-67	2.951	42,0	1.239		516	17,5	536	18,2
1967-68	2.863	35,1	1.018		605	21,1	590	20,6
1968-69	3.071	35,5	1.088		532	17,3	554	18,1
1969-70	3.485	41,0	1.427		615	17,6	622	17,8
1970-71	3.254	35,1	1.143		582	17,9	666	20,5
1971-72	3.470	36,8	1.278		604	17,4	672	19,4
1972-73	3.955	44,4	1.755		718	18,1	677	15,1
1973-74	3.581	41,5	1.485		482	16,3	641	17,9
1974-75	3.501	42,0	1.470		482	13,3	695	19,9
1975-76	3.445	41,8	1.440		459	13,8	627	16,7
1976-77	3.760	38,7	1.454		793	15,8	627	16,7
1977-78	3.661	41,3	1.511		670	18,3	628	17,2
1978-79	3.502	42,1	1.473		538	15,4	701	20,0
1979-80	3.608	41,5	1.497		769	21,3	593	16,5
1980-81	3.360	40,9	1.374		687	20,5	568	16,9
1981-82	3.443	44,4	1.527		603	17,5	509	14,8
1982-83	3.468	42,6	1.176		596	17,2	479	13,8
1983-84	3.799	52,3	1.986		520	13,7	411	10,8
1984-85	3.132	39,8	1.250		542	17,3	399	12,7
1985-86	3.651	47,2	1.728		608	16,6	386	10,6
1986-87	3.601	50,4	1.816		470	13,1	415	11,6

FUENTE: CLAM, ob. cit.

Los países de la Europa Occidental (y en particular la CEE) constituyen, como ya hemos indicado, los principales mercados de destino de las exportaciones cítricas procedentes de los países mediterráneos. En efecto, según se desprende de los cuadros 4.4 y 4.5, cerca de un 80% de las naranjas y más de un 90% de las mandarinas exportadas por los países mediterráneos van a parar a la Europa Occidental (absorbiendo en particular la CEE cerca de un 70% y de un 80%, respectivamente). Por países, Francia y Alemania son los principales mercados de destino de los cítricos mediterráneos, seguidos de Reino Unido, Holanda, Escandinavia, Suiza-Austria, Bélgica-Luxemburgo y Dinamarca.

Las naranjas españolas predominan en los mercados de Francia, Alemania, Holanda y Bélgica-Luxemburgo; las israelíes en los de Reino Unido, Dinamarca y Países Escandinavos; y las marroquíes ocupan un significativo segundo lugar en el amplio mercado francés. Por lo que a las exportaciones de mandarinas se refiere, las españolas tienden a predominar en casi todos los mercados de Europa Occidental, excepto en los países Escandinavos en donde la hegemonía la tiene Marruecos. Entre los factores que han influido en esta distribución del mercado cítrico europeo entre los principales países exportadores mediterráneos, cabe mencionar la situación geográfica, los lazos históricos y la organización de la actividad exportadora (véase Albisu, 1981). Así, España se ha beneficiado notablemente de su cercanía geográfica (una "renta de situación") a los más importantes centros de consumo europeos (Francia y Alemania), en tanto que Israel y Marruecos mantienen importantes lazos históricos con Reino Unido y Francia, respectivamente. Por otra parte, Israel y Marruecos han ostentado tradicionalmente unas organizaciones de la exportación de carácter centralizado (con instituciones que controlan ampliamente dicha actividad), mientras España tuvo un sistema descentralizado hasta los años 70 en que, con el fin de afrontar el régimen de importación de frutos cítricos de la CEE, comenzó a coordinar y regular de algún modo su exportación cítrica a través del Comité de Gestión (creado en 1972).

¿Qué variedades cítricas producen y exportan los principales países exportadores del área Mediterránea?. Por supuesto, se trata éste de un tema muy importante de cara a afinar en el conocimiento del grado de competencia existente entre dichos países. La

CUADRO 4.4

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE NARANJAS MEDITERRÁNEAS
(CAMPAÑA 1986-87. Miles de Tm.)

DESTINO/ORIGEN	TOTAL	ESPAÑA	MARRUECOS	ARGELIA	TÚNEZ	ITALIA	ISRAEL	CHIPRE	GRECIA	TURQUÍA	EGIPTO	GAZA
FRANCIA	537,4	356,3	82,3	5,0	32,3	16,3	26,9	15,2	3,1	--	--	--
ALEMANIA OCC.	537,8	319,1	58,3	--	0,7	56,4	66,4	3,1	32,5	1,3	--	--
HOLANDA	174,5	104,4	18,8	--	4,1	5,4	11,6	13,6	16,5	0,1	--	--
BÉLGICA												
LUXEMBURGO	115,9	78,2	7,6	--	0,7	2,4	23,6	2,6	0,8	--	--	--
REINO UNIDO												
IRLANDA	270,6	69,9	28,2	--	--	3,6	98,0	56,8	10,2	3,9	--	--
DINAMARCA	25,4	7,6	3,1	--	--	0,6	11,4	--	2,7	--	--	--
TOTAL CEE	1.661,6	935,5	198,3	5,0	37,8	84,7	237,9	91,3	65,8	5,3	--	--
P. ESCANDINAVOS	145,5	17,5	36,4	--	0,4	7,7	71,9	10,9	0,2	0,5	--	--
SUIZA-AUSTRIA Y OTROS	125,1	36,6	1,0	--	--	43,6	27,1	2,3	10,3	4,2	--	--
EUROPA OCCID.	1932,2	989,6	235,7	5,0	38,2	136,0	336,9	104,5	76,3	10,0	--	--
EUROPA ORIENT.	359,2	33,1	31,5	7,0	14,7	14,8	23,1	9,8	98,3	1,7	118,0	7,2
FUERA DE EUROPA	195,2	2,5	39,7	--	--	--	15,5	6,5	2,0	33,5	36,0	59,5
TOTAL EXPORT.	2.486,6	1.025,2	306,9	12,0	52,9	150,8	375,5	120,8	176,6	45,2	154,0	66,7

FUENTE: CLAM. *Les exportations d'agrumes du Bassin Méditerranéen*. Situation 1986-87.

CUADRO 4.5

**DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE MANDARINAS MEDITERRÁNEAS
(CAMPAÑA 1986-87. Miles de Tm)**

DESTINO/ORIGEN	TOTAL	CÓRCEGA	ESPAÑA	MARRUECOS	ARGELIA	TÚNEZ	ITALIA	ISRAEL	CHIPRE	GRECIA	TURQUÍA
FRANCIA	316,1	27,6	219,5	48,3	3,0	0,4	1,1	15,9	--	--	0,3
ALEMANIA OCC.	292,4	1,4	250,9	22,7	--	--	5,9	6,3	0,3	--	4,9
HOLANDA	69,7	0,8	50,6	14,4	--	--	1,0	2,5	0,3	--	0,1
BÉLGICA-LUXEMBURGO	46,5	1,6	38,0	4,5	--	--	0,2	1,7	0,4	--	0,1
REINO UNIDO-IRLANDA	132,8	2,8	112,1	8,6	--	--	1,4	6,7	1,0	--	0,2
ITALIA	0,5	0,5	--	--	--	--	--	--	--	--	--
DINAMARCA	11,9	--	10,6	0,6	--	--	0,3	0,4	--	--	--
TOTAL CEE	869,9	34,7	681,7	99,1	3,0	0,4	9,9	33,5	2,0	--	5,6
P. ESCANDINAVOS	78,4	--	32,5	41,9	--	--	--	3,8	--	--	0,2
SUIZA-AUSTRIA-OTROS	76,8	--	51,3	0,1	--	--	3,1	2,7	--	--	19,6
EUROPA OCC.	1.025,1	34,7	765,5	141,1	3,0	0,4	13,0	40,0	2,0	--	25,4
EUROPA OR.	33,5	--	8,0	--	--	--	--	--	--	1,1	24,4
FUERA DE EUROPA	55,8	--	16,9	21,5	--	--	0,2	--	--	--	17,2
TOTAL EXPORTADO	1.114,4	34,7	790,4	162,6	3,0	0,4	13,2	40,0	2,0	1,1	67,0

FUENTE: CLAM, ob. cit.

producción, la calidad y la época de maduración varían mucho de un lugar a otro en función del medio ambiente en que se desarrollan los cultivos. Por otro lado, el cuadro varietal ha estado en continua evolución con el fin de adaptarse a los gustos de los consumidores. En la actualidad, y de acuerdo con la información que ofrece el cuadro 4.6, cabe destacar lo siguiente:

- a) En España la principal variedad exportada es la naranja nável (40,8%), seguida de la mandarina clementina (23,4%), de los limones (17,3%) y de la mandarina satsuma (12,2%).
- b) En Marruecos la principal variedad exportada es la mandarina clementina (34,2%), seguida de la naranja tardía (la Maroc-Late, 30,8%) y de la nável (22,5%).
- c) En Israel la principal variedad exportada es la naranja shamouti (42,2%), seguida de los pomelos (23,7%) y de las naranjas tardías (19,2%).

Se detecta, pues, una estructura varietal que observa mayores diferencias entre España e Israel que entre España y Marruecos, tendiendo las campañas de exportación cítricas de Israel y Marruecos a alcanzar sus puntos máximos dos o tres meses después del de la española. Las variedades que entran en una mayor competencia entre España y Marruecos son la mandarina clementina y la naranja nável, sobre todo la primera, cuya tendencia parece ser la de aumentar la producción en ambos países.

Finalmente, señalemos que Europa Occidental se abastece también de otros proveedores cítricos aparte de los países mediterráneos. Así, entre un 15% y un 20% de las importaciones cítricas de la CEE proceden de países no mediterráneos, siendo el proveedor más importante Sudáfrica, pero cabiendo mencionar también a Estados Unidos, Argentina, Brasil y Uruguay. Ahora bien, la mayor parte de las exportaciones de estos países se realiza en los meses de verano, cuando las exportaciones mediterráneas son más reducidas. Ninguno de dichos países goza de preferencia arancelaria alguna por parte de la CEE, si bien hay que decir que la época en que los mismos concentran sus exportaciones coincide con aquella en que la Tarifa Aduanera Comunitaria para las naranjas es la más baja (4%) y en la que deja de actuar el mecanismo de los Precios de Referencia.

CUADRO 4.6

PRINCIPALES VARIEDADES CITRÍCOLAS EXPORTADORAS
(CAMPAÑA 1986-87)

	ESPAÑA		MARRUECOS		ISRAEL	
	MILES DE Tm.	%	MILES DE Tm.	%	MILES DE Tm.	%
NARANJAS						
NAVELS	899,2	40,8	105,9	22,5	21,0	3,7
SHAMOUTIS	--	--	--	--	240,0	42,2
SALUSTIANAS	66,8	3,0	23,7	5,0	--	--
SANGUINAS	9,1	0,4	32,2	6,8	--	--
TARDÍAS	45,8	2,1	145,1	30,8	109,0	19,2
AMARGAS	4,3	0,2	--	--	5,5	1,0
MANDARINAS						
SATSUMAS	268,1	12,2	--	--	--	--
CLEMENTINAS	515,0	23,4	161,1	34,2	--	--
OTRAS	7,3	0,3	1,5	0,3	40,0	7,0
LIMONES	380,0	17,3	0,9	0,2	18,2	3,2
POMELOS	5,6	0,3	0,1	0,0	134,7	23,7
TOTAL	2.201,2	100,0	470,5	100,0	568,4	100,0

FUENTE: CLAM, ob. cit.

3.- EFECTOS DE LA INTEGRACIÓN DE ESPAÑA EN LA CEE SOBRE EL SECTOR CITRÍCOLA

Antes de considerar los efectos de la integración de España en la CEE sobre su propio sector citrícola y el de los Terceros Países Mediterráneos parece necesario recordar, siquiera brevemente, los aspectos más relevantes de la Organización Común de Mercado aplicada por la CEE a dicho sector (véase, por ejemplo, Jordán, 1985, y Aguirre y otros, 1986). En cuanto a la regulación del mercado interior, se trata de los siguientes aspectos: a) exigencias de unos standards de calidad mínimos (normas de calidad), b) ayudas a las Organizaciones de Productores Agrarios para estimularles a controlar y regular la oferta, c) precios de intervención con el fin de garantizar un precio mínimo a la producción comunitaria, y d) ayudas a la reconversión varietal de la producción citrícola con el fin de acomodarla a la evolución de la demanda. En cuanto al sistema de protección frente al exterior, destacan los siguientes mecanismos: a) la Tarifa Exterior Común y b) los Precios de Referencia. Finalmente, cabe mencionar otras medidas tales como: a) las Restituciones a la Exportación a terceros países y b) las subvenciones a la utilización industrial de ciertas variedades citrícolas.

Deteniéndonos un poco más en los dos elementos del sistema comunitario de protección frente al exterior, cabe decir lo siguiente. La Tarifa Exterior Común (el tipo arancelario "ad valorem" que grava las importaciones procedentes de terceros países) varía para las naranjas a lo largo del año, de manera que es más elevada cuando los niveles de producción comunitaria suelen ser mayores. Ahora bien, en virtud de los acuerdos preferenciales que la CEE tenía suscritos con los Terceros Países Mediterráneos antes de la adhesión de España, se establecían una serie de rebajas arancelarias en función de las cuales los países más favorecidos eran Marruecos, Túnez y Argelia, seguidos del grupo compuesto por Israel, Chipre, Egipto y Turquía, ocupando España un penúltimo escalón antes de pasar al resto de países que no gozaban de preferencia arancelaria alguna (véase el cuadro 4.7). Respecto al mecanismo de los Precios de Referencia, se trata de asegurar un precio de importación mínimo, de manera que si el Precio de Entrada observado por un país se halla durante unos días por debajo del mismo, se le aplica una Tasa Compensatoria.

CUADRO 4.7

**TIPO ARANCELARIO NETO (%) APLICADO POR LA CEE A LAS IMPORTACIONES
CITRÍCOLAS ANTES DE LA ADHESIÓN DE ESPAÑA**

	<i>MARRUECOS</i>	<i>ISRAEL</i>		
	<i>TÚNEZ</i>	<i>CHIPRE</i>		<i>RESTO DE</i>
	<i>ARGELIA</i>	<i>EGIPTO</i>	<i>ESPAÑA</i>	<i>PAÍSES</i>
		<i>TURQUÍA</i>		
NARANJAS				
1/4 - 30/4	2,6	5,2	7,8	13,0
1/5 - 15/5	1,2	2,4	3,6	6,0
16/5 - 15/10	0,8	1,6	2,4	4,0
16/10 - 31/3	4,0	8,0	12,0	20,0
MANDARINAS	4,0	8,0	12,0	20,0
LIMONES	1,6	4,8	4,8	8,0

Según el Tratado de Adhesión de España a la CEE, la aplicación de la Organización Común de Mercado a nuestro sector citrícola se realizará a lo largo de un período transitorio de 10 años. El calendario del desarme arancelario aparece expuesto en el cuadro 4.8, constatándose que no será sino a partir del 1 de enero de 1990 cuando España conseguirá igualar, prácticamente, el trato preferencial recibido hasta entonces por Marruecos.

En otro orden de cosas, el período transitorio para la plena integración del sector citrícola español en la PAC aparece subdividido en dos etapas. Durante la primera, del 1/3/1986 al 1/1/1990, España deberá adaptar sus normas e instrumentos actuales a los del sistema comunitario, sin que éste sea todavía directamente aplicable en el mercado español. En esta primera etapa de cuatro años seguirá rigiendo para España el sistema de Precios de Referencia como mecanismo de protección exterior de la CEE-10, rebajándose tan sólo simbólicamente las tasas compensatorias en que pudieran incurrir nuestras exportaciones citrícolas (unas rebajas del orden del 2% el primer año, del 4% el 2º, del 6% el 3º y del 8% el 4º). Sí que se aplicarán, en cambio, durante esta primera etapa, las ayudas para constituir Organizaciones de Productores Agrarios.

Durante la segunda etapa, del 1/1/1990 al 1/1/1996, se aplicarán gradualmente a España las medidas de regulación del mercado

CUADRO 4.8

**CALENDARIO DEL DESARME ARANCELARIO DE LA CEE
PARA LAS IMPORTACIONES CITRÍCOLAS ESPAÑOLAS**

<i>FECHAS</i>	<i>REDUCCIÓN (%)</i>	<i>ARANCEL A PAGAR (%)</i>
1/3/1986	10	10,8
1/1/1987	10	9,6
1/1/1988	10	8,4
1/1/1989	10	7,2
1/1/1990	25	4,2
1/1/1991	15	2,4
1/1/1992	4	1,9
1/1/1993	4	1,4
1/1/1994	4	0,8
1/1/1995	4	0,4
1/1/1996	4	0,0

interior comunitario y se reducirán progresivamente los Precios de Referencia para las exportaciones españolas, pasando a denominarse "Precio de Oferta Español", si bien funcionará el llamado "Mecanismo Complementario de Intercambios", consistente en la fijación anual de volúmenes indicativos de importación en cada uno de los países de la CEE, en función de las previsiones de producción y de consumo, pudiéndose adoptar medidas de limitación o suspensión de las importaciones en caso de ser rebasadas dichas cantidades (véase R. Aguirre y otros, 1986).

En definitiva, se trata de un período de transición largo y muy limitativo, en precios y volúmenes, de las ventajas que España podría ir adquiriendo de su integración en la CEE, en lo que al sector citrícola se refiere. Dichas ventajas, en cambio, serán más patentes al término del período transitorio, es decir, a partir del 1/1/1996.

La cuestión clave, como decíamos al principio de este capítulo, es la de en qué medida tales ventajas (muy limitativas durante el período de transición, pero previsibles después) están estimulando (o pueden estimular) un incremento de la producción y de la exportación citrícolas españolas, con repercusiones sensibles sobre el mercado y sobre los Terceros Países Mediterráneos. Estos últimos países temen un importante efecto de desviación de comercio en favor de España y en contra de los mismos. Así, como ha expresa-

do Tovias (1979): "una vez España esté dentro, debe captar la mayor parte de los mercados de la CEE en base a su desarrollo potencial en el sector, sus bajos costes de transporte y las nuevas técnicas de marketing que está introduciendo; por otra parte, dado que la CEE es el mayor mercado importador del mundo, la desviación de comercio en favor de España puede reducir los precios en el mercado mundial y, en consecuencia, los precios de exportación de los otros países mediterráneos".

¿Hasta qué punto resulta todo ello cierto o es exagerado?. Sin duda, España envía ya a la CEE en torno a un 90% de sus exportaciones cítricas (véase el cuadro 4.9). Por otro lado, como ha señalado la FAO (1979), existen unas preferencias por parte de los consumidores y unas relaciones comerciales tradicionales que pugnan en contra de un notable efecto de desviación de comercio a costa de terceros países. Y a parecidas conclusiones, por otras vías, llegan los estudios de Moulton (1983) y Sarris (1984). Según el primero, la entrada de España en la CEE supondrá, como máximo, un incremento de su cuota de mercado en un 3% o un 4%. Según Sarris, la entrada de España en la CEE no va a alterar sensiblemente las pautas actuales del comercio mundial de frutas y hortalizas. Se prevé que la oferta mundial de las mismas crezca más deprisa que su demanda, conduciendo a precios más bajos en el mercado internacional. En este contexto, en opinión de Sarris, la ampliación de la CEE sólo implicará ligeros descensos en los precios de exportación de terceros países; por otro lado, la exportación de dichos países a la CEE descenderá muy poco en términos absolutos, siendo este descenso bastante menor que el incremento experimentado por las exportaciones españolas (es decir, predominará un efecto creación de comercio sobre un efecto desviación de comercio).

Desde nuestro punto de vista, hay una cierta base en el temor mostrado por los Terceros Países Mediterráneos respecto a las repercusiones de la integración de España en la CEE sobre el sector cítrico. De todos modos, como indica Sarris, quizás la ampliación de la CEE no viene a alterar demasiado las tendencias observadas en el mercado cítrico, en cuanto a evolución de la oferta y la demanda, siendo dichas tendencias mucho más importantes a la hora de valorar la situación y perspectivas del sector, tanto en España como en los otros países mediterráneos.

CUADRO 4.9

PROPORCIÓN (%) DE EXPORTACIONES DIRIGIDAS A LA CEE DEL TOTAL DE EXPORTACIONES CITRÍCOLAS DE LOS PAÍSES MEDITERRÁNEOS (CAMPAÑA 1986-87)

	<i>NARANJAS</i>	<i>MANDARINAS</i>
CÓRCEGA	--	100,0
ESPAÑA	91,2	86,2
MARRUECOS	64,6	60,9
ARGELIA	41,7	100,0
TÚNEZ	71,5	100,0
ITALIA	56,2	75,0
ISRAEL	63,3	80,7
CHIPRE	75,6	100,0
GRECIA	37,3	0,0
TURQUÍA	11,7	8,4
EGIPTO	0,0	--
GAZA	0,0	--

FUENTE: Elaboración propia a partir de los cuadros 4.4 y 4.5.

En ese sentido, una serie de hechos destacan de forma muy significativa:

- a) En primer lugar, el incremento observado en la superficie dedicada al cultivo de los cítricos en España, con el consiguiente aumento de la producción. En efecto, dicha superficie que era de unas 108.000 Ha. en 1960 alcanzó ya las 186.000 Ha. en 1970, pasando a las cerca de 265.000 Ha. en 1987, siendo el ritmo de plantación anual en los últimos años de unas 6.000 Ha. No es de extrañar, así, que se prevean sucesivos aumentos de la producción en los próximos años, superándose pronto los 5 millones de Tm (cuando en 1986-87 recordemos que la producción era de cerca de 4 millones de Tm.).
- b) En segundo lugar, es preciso referirnos a la positiva evolución observada en las exportaciones españolas de cítricos a la CEE en los últimos años, frente a un comportamiento menos positivo por parte de Marruecos y un patente retroceso por parte de Israel (véase el cuadro 4.10). Todo ello, a pesar de contar dichos países con unas preferencias arancelarias superiores a las españolas, lo que revela una menor competitividad en el caso de Marruecos (véase Barceló, 1987) y un esfuerzo de diversificación de la producción agrícola de regadío por parte de Israel.

CUADRO 4.10

EXPORTACIONES DE NARANJAS Y MANDARINAS A LA CEE
(MILES DE Tm.)

	ESPAÑA	MARRUECOS	ISRAEL
1977-78	1.362	389	359
1978-79	1.333	300	397
1979-80	1.313	449	335
1980-81	1.236	341	354
1981-82	1.349	347	304
1982-83	1.320	382	284
1983-84	1.794	293	241
1984-85	1.104	319	271
1985-86	1.519	400	266
1986-87	1.594	297	271

FUENTE: Memorias "Campaña de Citricos". Ministerio de Economía y Hacienda. Dirección Territorial de Valencia.

En función de estos hechos, parece justificada la inquietud mostrada por los Terceros Países Mediterráneos respecto a las repercusiones de la integración de España en la CEE, así como también la reformulación llevada a cabo en la Política Mediterránea de la Comunidad (analizada en el capítulo anterior) con el fin de aminsonar los efectos negativos correspondientes. El objetivo de dicha política, como sabemos, es mantener, al menos, las corrientes tradicionales de intercambio de la CEE con los referidos países; y los instrumentos de la misma, un desarme arancelario paralelo al de España y, en caso necesario, una modulación de los precios de entrada para las "cantidades tradicionales" a partir de 1990.

Tan importante, o más importante aún, que la Nueva Política Mediterránea de la CEE, va a ser para Marruecos el libre tránsito de sus productos por territorio español a partir de 1990. Sin duda, ello le reportará unas importantes ventajas en términos de transporte, de un acortamiento de los plazos de suministro, de una mayor flexibilidad del mismo, etc, que redundarán en una mejora de su competitividad, estimulando tal vez su producción y exportación (véase Barceló y otros, 1983). Tengamos en cuenta a este respecto que, contrariamente a lo que sucedía en los años 40 y 50, en que el medio de transporte fundamental de los cítricos españoles era el marítimo, seguido del ferrocarril, en la actualidad lo es el camión (69%), seguido del ferrocarril (29%), ocupando el bar-

co una posición muy marginal (2%).

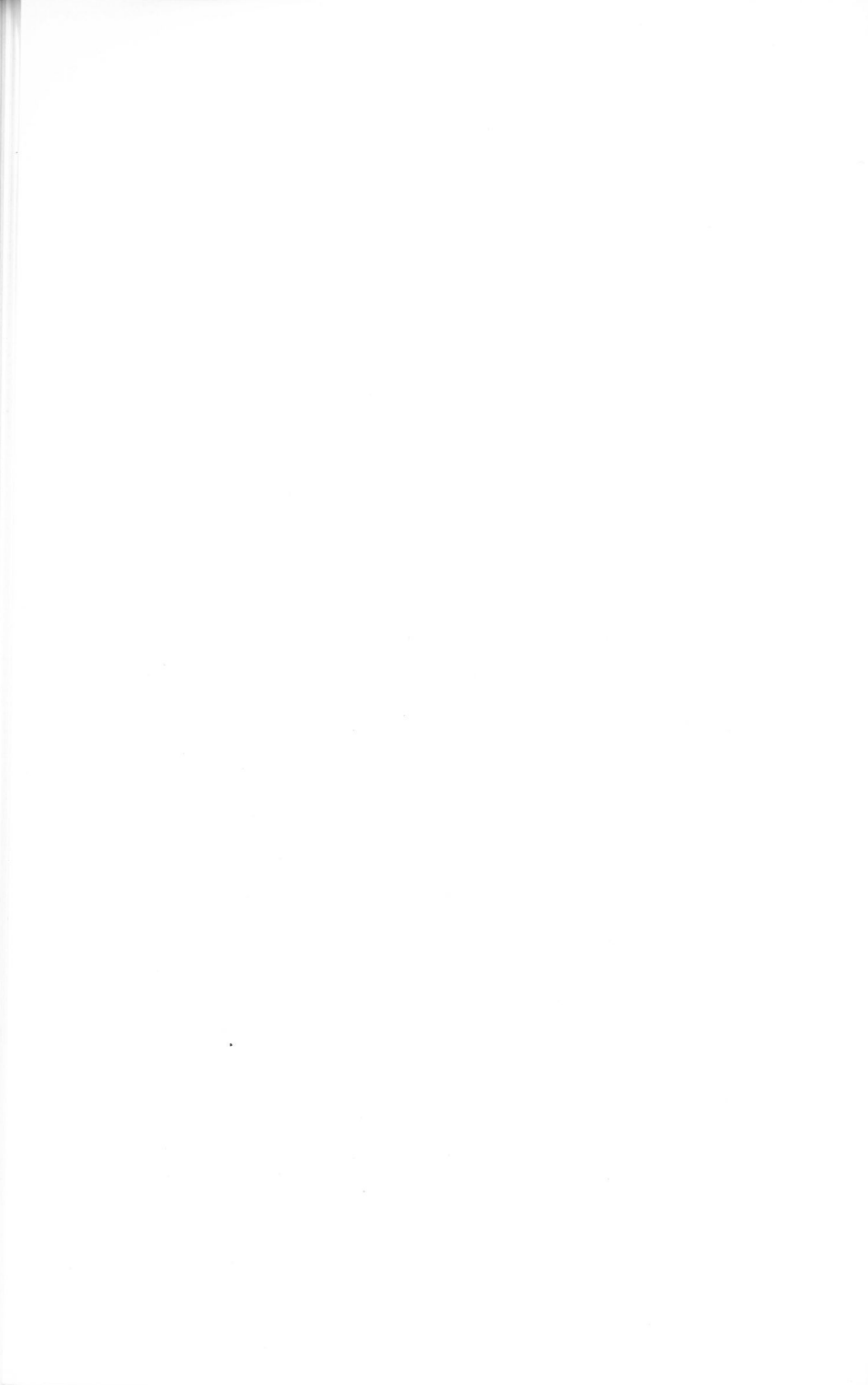
Todo ello no ha dejado de despertar a su vez un cierto temor en la citricultura española, la cual ve en Marruecos a su competidor principal, entre otras cosas por la similitud de las variedades producidas, del tiempo de comercialización y de los mercados de destino. Sin embargo, como revelan distintos estudios, el verdadero interrogante de la citricultura española se encuentra, en buena medida, en ella misma. Como ha señalado Luis Font de Mora (1988), "el problema actual estriba, fundamentalmente, en el crecimiento de la producción, cuyos efectos negativos no quedan compensados por las ventajas que van derivando de la firma del Acta de Adhesión... la capacidad productiva puede rebasar las posibilidades que ofrecerá la nueva situación".

Por su parte, en el estudio realizado por P. Serra (1988) sobre la evolución previsible de la producción de naranjas y mandarinas en el período 1987-1997, aún se llega a conclusiones más dramáticas. Según el mismo: a) debería frenarse la expansión de la citricultura en su conjunto, aunque ello va a ser muy difícil; b) los excesos de producción, que ya existen en determinadas variedades, se verán acusados de no corregirse las tendencias y distribución actuales, afectando particularmente a la satsuma, a las navelinas y a las clementinas; c) debería recomendarse pasar, mediante la técnica de sobreinjerto, entre 400.000 y 500.000 Tm. de las variedades de primera temporada (que concentra ya el 60% de la producción total) a la segunda temporada; d) es importante tomar conciencia de los problemas que tenemos y organizar una buena política citrícola.

En opinión de Font de Mora (1988), es preciso "actuar para conseguir con la mayor anticipación futuras campañas más armónicas y con mejores resultados medios", para lo que se exige una mejor redistribución varietal y una diversificación de los mercados europeos tradicionales, ampliando el mercado nacional y el de países terceros. En fin, a la pregunta sobre si tiene futuro la citricultura española, el Conseller de Agricultura de la Generalitat Valenciana contesta rotundamente que sí, pero indica, con acierto, que ello requiere a su vez dar respuesta a otros interrogantes claves, tales como: qué límites debe alcanzar nuestra producción, cómo debe distribuirse razonablemente la misma y cómo está dispuesto a organizarse el propio sector.

V

EL PROBLEMA DE LA INSUFICIENCIA
ALIMENTARIA EN LOS PAÍSES
DEL NORTE DE ÁFRICA



1.- LA PROBLEMÁTICA AGRÍCOLA BÁSICA DE LOS PAÍSES DEL NORTE DE ÁFRICA

Si en el capítulo anterior hemos centrado nuestra atención en el sector citrícola, por constituir uno de los principales capítulos de exportación agrícola de la mayoría de los países mediterráneos, en este último capítulo vamos a dirigir nuestro punto de mira hacia un objetivo muy diferente: el problema de la insuficiencia alimentaria en la mayor parte de países del Norte de África. Lógicamente, se trata éste de un tema muy importante también, el estudio del cual conecta con una problemática agrícola básica en dichos países, llevándonos lejos de su agricultura moderna y comercial, para acercarnos a la agricultura tradicional de los mismos.

En efecto, los países del Norte de África padecen, en general, una problemática agrícola básica que es, en esencia, común a la de la mayoría de los países en desarrollo, y que contrasta tremendamente con el tipo de problemas agrícolas que observan la mayor parte de los países desarrollados.

En estos últimos, de acuerdo con el conocido modelo de Schultz, el ritmo de crecimiento de la oferta de productos agrícolas ha tendido a desbordar a la demanda, planteándose una situación que algunos autores han calificado de "sobredimensionamiento" del sector agrario (véase, por ejemplo, Barceló y García, 1987). El ritmo de crecimiento de la oferta agraria en los países desarrollados

ha sido elevado debido al enorme aumento de la productividad, ligado principalmente a la gran incorporación de progreso técnico en la agricultura. Por su parte, el ritmo más lento de crecimiento de la demanda se explica en función de la pausada evolución de la población en dichos países, así como de la modificación de la estructura del consumo conforme se ha ido incrementando el nivel de renta (lo que ha llevado a reducir, como es sabido, la proporción del gasto en alimentos).

Una consecuencia de todo ello ha sido la exigencia de trasvase del factor trabajo desde el sector agrario al no agrario. Ahora bien, el deseo de suavizar los costes de este ajuste, sirviendo al principio de equidad, junto a la preocupación por asegurar la disponibilidad de aprovisionamientos, ha inspirado una política intervencionista y proteccionista de precios y mercados agrícolas que ha incidido notablemente en el sobredimensionamiento del sector, siendo la manifestación más visible de ello los excedentes agrarios (gráfico 5.1).

Por el contrario, en los países en desarrollo las pautas de evolución de la oferta y la demanda agrícolas son las opuestas. El ritmo

GRÁFICO 5.1

Problemática agrícola básica de los Países Desarrollados: una representación simplificada.

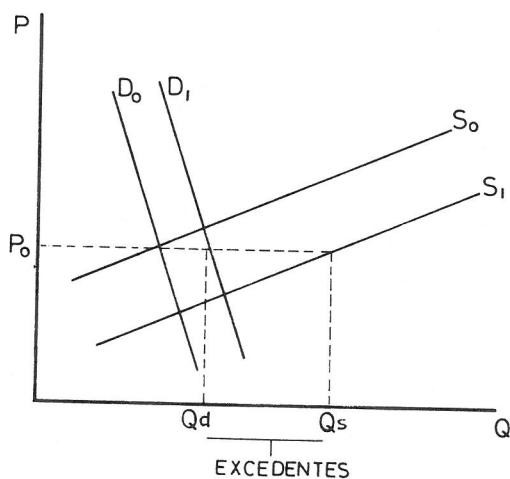
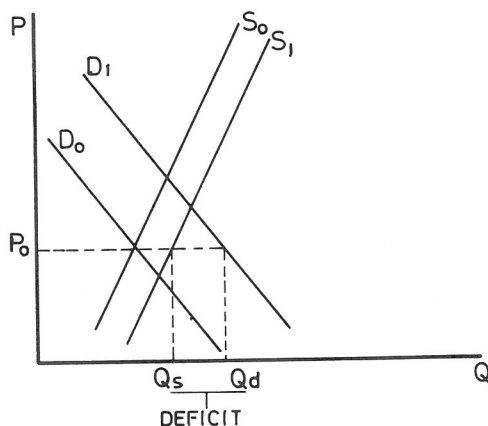


GRÁFICO 5.2

Problemática agrícola básica de los Países en Desarrollo: una representación simplificada.



de crecimiento de la oferta es reducido debido a una débil incorporación de progreso técnico en la agricultura, lo que redunda en un pequeño incremento de la productividad. En cambio, el ritmo de crecimiento de la demanda es elevado en virtud de las enormes presiones demográficas ligadas al crecimiento de la población y al rápido proceso de urbanización. Una consecuencia de todo ello es la aparición, o el agravamiento, del problema de la insuficiencia alimentaria. En tales condiciones, los precios agrarios tienden a subir, pero al tratar de controlarse éstos, para evitar la carestía de la vida, se desalienta la producción agraria (gráfico 5.2).

Los países del Norte de África reflejan, en efecto, esta problemática agrícola básica de los países en desarrollo. Como se observa en el cuadro 5.1, en los últimos años la oferta de productos agrícolas crece muy lentamente (sobre todo en Marruecos y en Egipto), en tanto que la demanda privada de consumo aumenta muy rápidamente. El débil crecimiento de la oferta agrícola obedece, sin duda, entre otros factores, al escaso incremento de la productividad, lo que se pone de manifiesto al comparar la alta proporción de mano de obra ocupada en la agricultura con la baja aportación del sector al PIB nacional (cuadro 5.2). Por su parte, el fuerte cre-

CUADRO 5.1

CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA Y DEL CONSUMO PRIVADO EN LOS PAÍSES DEL NORTE DE ÁFRICA
(tasas medias de crecimiento anual en %)

	Δ Producción Agrícola		Δ Consumo Privado	
	1965-80	1980-85	1965-80	1980-85
Marruecos	2,2	1,0	4,6	2,6
Argelia	5,8	2,1	9,0	5,4
Túnez	5,5	4,2	7,9	4,7
Libia	10,7	7,3	17,5	--
Egipto	2,8	1,9	5,7	3,0
ESPAÑA	2,7	2,5	4,9	0,3

FUENTE: Banco Mundial (1987), *Informe sobre el Desarrollo Mundial*.

CUADRO 5.2

PROPORCIÓN DE MANO DE OBRA OCUPADA EN LA AGRICULTURA Y APORTACIÓN DEL SECTOR AL PIB (en %)

	Población Activa Agraria			PIBA/PIB	
	1965	1980		1965	1985
Marruecos	61	46		23	18
Argelia	57	31		15	8
Túnez	49	35		22	17
Libia	41	18		5	4
Egipto	55	46		29	20
ESPAÑA	34	17		15	6

FUENTE: Banco Mundial (1987), *Informe sobre el Desarrollo Mundial*.

CUADRO 5.3

CRECIMIENTO Y PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN
(crecimiento anual medio en %)

	1965-80	1980-85	1985-200
Marruecos	2,5	2,5	2,4
Argelia	3,0	3,3	2,9
Túnez	2,1	2,3	2,2
Libia	4,5	3,9	3,8
Egipto	2,4	2,8	2,2
ESPAÑA	1,0	0,7	0,6

FUENTE: Banco Mundial (1987).

cimiento de la demanda revela un aumento muy rápido de la población (cuadro 5.3) y un acelerado proceso de urbanización (cuadro 5.4). El resultado ha sido un descenso de la producción alimentaria por habitante y un saldo negativo creciente de la balanza comercial agraria, lo que se manifiesta, por ejemplo, a través de las mayores necesidades de importación de cereales y un aumento de la ayuda alimentaria (cuadro 5.5).

El problema, por otro lado, no tiene sólo un componente cuantitativo sino también cualitativo: el proceso de urbanización, la evolución social y cultural, la formación de una clase media y la influencia de los medios de comunicación y de la emigración están produciendo una diversificación sensible en la estructura del consumo, aunque subsistan aún grandes disparidades en este sentido (véase, por ejemplo, Drevet, 1986). El trigo sigue siendo uno de los productos alimentarios más importantes de base, pero crece en mayor proporción la demanda de otros productos como los lácteos, la carne y el azúcar, todo lo cual acrecienta la dependencia alimentaria frente al exterior.

2.- LA CRISIS DE LA AGRICULTURA TRADICIONAL

La problemática agrícola básica descrita hasta aquí traduce, sin duda, una crisis de la agricultura tradicional de los países del Norte de África: una agricultura que representa aún la mayor parte del mundo rural, centrándose en el cultivo de cereales (trigo duro

CUADRO 5.4
POBLACIÓN URBANA

	% sobre la Población Total		Tasa media de Δ anual (%)	
	1965	1985	1965-80	1980-85
Marruecos	32	44	4,2	4,2
Argelia	38	43	3,8	3,7
Túnez	40	56	4,2	3,7
Libia	29	60	9,7	6,7
Egipto	41	46	2,9	3,4
ESPAÑA	61	77	2,4	1,6

FUENTE: Banco Mundial (1987).

CUADRO 5.5

EVOLUCIÓN DE LA IMPORTACIÓN DE CEREALES Y DE LA AYUDA ALIMENTARIA EN CEREALES
(miles de Tm.)

	Importaciones de Cereales			Ayuda Alimentaria	
	1974	1985		1974-75	1984-85
Marruecos	891	2.270		75	518
Argelia	1.816	5.271		54	2
Túnez	307	732		59	192
Libia	612	1.024		--	--
Egipto	3.877	8.904		610	1.957
ESPAÑA	4.675	4.183		--	--

FUENTE: Banco Mundial (1987).

y blando, cebada) y en la ganadería extensiva (principalmente, la ovina y la caprina). Por el contrario, la agricultura moderna y comercial, orientada hacia la producción hortofrutícola y de azúcar, así como hacia la ganadería intensiva (principalmente, la avícola), se ha mostrado mucho más dinámica.

Hasta cierto punto, la crisis actual de la agricultura tradicional de los países del Norte de África puede compararse con la crisis de la agricultura tradicional española durante los años cincuenta y sesenta. Como es sabido (véase, por ejemplo, Naredo y otros, 1975, y A. Martínez, 1987), las bases sobre las que se asentaba la agricultura tradicional española en el reciente pasado eran las siguientes: una oferta abundante de mano de obra que presionaba sobre los salarios agrícolas a la baja; un escaso desarrollo de otros sectores productivos que mantenía a la población en el campo, quedando como única alternativa la emigración exterior, o la interior hacia unos núcleos urbanos poco industrializados y sin demasiadas expectativas; una ausencia de incentivos, dado el nivel salarial, para capitalizar la agricultura, introduciendo nuevas técnicas y medios de producción; unos niveles de autoconsumo altos y una producción orientada hacia una demanda típica de bajos niveles de renta. En consecuencia, se trataba de una agricultura muy poco productiva, con una oferta rígida, estancada y prácticamente invariable en su composición, lo que derivaba a menudo en situaciones de insuficiencia de output y déficit comercial agrario, a pesar de ser una economía fundamentalmente agraria. ¿No constituye ésta, salvando las distancias, una situación muy parecida a la observada más recientemente por la agricultura tradicional de los países del Norte de África?.

La crisis de la agricultura tradicional española se puso al descubierto cuando comenzaron a romperse las bases sobre las que se asentaba la misma. Por un lado, la aceleración del éxodo rural (conforme se intensificaba el ritmo de industrialización de las áreas urbanas) fue reduciendo la disponibilidad de mano de obra en el campo y propició, junto con el crecimiento económico general, una mejora en el nivel salarial; todo lo cual estimularía una capitalización de la agricultura, derivando en un fuerte aumento de su productividad. Por otro lado, el aumento progresivo de la renta media española fue comportando un cambio sustancial en la estructura del consumo, reduciéndose paulatinamente el peso relativo de los ce-

reales mientras se incrementaba la demanda de otros productos con una elasticidad-renta superior (la carne, la leche, las frutas y verduras, etc.). Ello se tradujo en unos importantes desajustes entre la oferta y la demanda agrarias, originándose grandes déficits en determinados productos en tanto que en otros aparecían excedentes invendibles. A la postre, esta problemática exigiría un serio proceso de reajuste en la estructura productiva agraria, algo que se iría realizando paulatinamente, pillando la crisis de los años setenta "a medio hacer" la transformación del campo español (véase, por ejemplo, *Papeles de Economía Española*, 1983).

En suma, la comparación que cabe establecer entre la crisis actual de la agricultura tradicional de los países del Norte de África y la crisis de la agricultura tradicional española de los años cincuenta y sesenta puede expresarse en los siguientes términos: en ambos casos es la aparición de elementos exógenos lo que provoca una ruptura de las bases de equilibrio sobre las que se asentaba la agricultura tradicional, exigiéndose su ajuste a las nuevas condiciones. En el caso español, es el desarrollo global de la economía el que fuerza (a través del éxodo rural y el cambio en la composición del consumo) la adaptación y modernización del sector agrícola. En el caso de los países del Norte de África, también incide, sin duda, un notorio proceso de crecimiento (cuadro 5.6) y los elementos que lo acompañan (éxodo migratorio y cambios en las pautas de consumo), pero aún constituye una presión mayor el aumento de la población (tanto rural como urbana), algo que complica sensiblemente el análisis con respecto al caso español. A la postre, el

CUADRO 5.6

TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB (%)

	1965-80	1980-85
Marruecos	5,7	3,0
Argelia	7,5	4,9
Túnez	6,6	4,1
Libia	4,2	6,1
Egipto	6,7	5,2
ESPAÑA	4,8	1,6

FUENTE: Banco Mundial (1987).

reto que se les plantea hoy a los países del Norte de África, al igual que sucediera en España dos décadas atrás, es el de modernizar y reajustar su agricultura tradicional, logrando hacerla más productiva y adaptada a las nuevas orientaciones de la demanda.

3.- OPCIONES DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA EN LOS PAÍSES DEL NORTE DE ÁFRICA

La insuficiencia alimentaria constituye, pues, la manifestación más evidente de la crisis de la agricultura tradicional en los países del Norte de África. Ante tal problemática, cabría pensar, de entrada, en dos opciones extremas de política agraria:

- 1) Reorientar toda la actividad agrícola hacia las exigencias del mercado interior, sustituyendo importaciones, con el fin de ganar en seguridad alimentaria.
- 2) Acentuar al máximo la especialización en los productos de exportación, en los cuales se tiene alguna ventaja comparativa, con el fin de adquirir divisas con las que poder atender las necesidades de importación.

Ambas opciones, sin embargo, suponen planteamientos extremos y excesivamente simplistas. En el primer caso, seguiría exigiéndose una modernización de la agricultura tradicional, incrementando su capitalización y mejorando su productividad. En el segundo caso, aparte de la existencia de unos límites físicos hasta los cuales poder extender la agricultura comercial, se incurriría probablemente en una excesiva dependencia y vulnerabilidad con respecto a las circunstancias del mercado internacional. En definitiva, como han señalado algunos autores (véase, por ejemplo, Driss, 1985), es preciso conseguir un cierto equilibrio entre ambas opciones.

Sin duda, parece conveniente ganar en grados de seguridad alimentaria. Ahora bien, optar solamente por una estrategia como la primera, reconvirtiendo la producción agrícola nacional en detrimento de las exportaciones, afectaría probablemente al desarrollo económico general, en la medida en que se dejaría de aprovechar las ventajas de la especialización sin poder garantizar el logro de una plena seguridad alimentaria. Sin embargo, tampoco resultaría sensato llevar a ultranza una opción como la segunda, que vuelque todos los esfuerzos en la expansión de los productos de exportación.

tación, en detrimento de la agricultura tradicional.

Hasta hace poco, las políticas agrícolas llevadas a cabo por los países del Norte de África habían diferido bastante entre sí, pero lo que habían tenido, quizás, en común es que en ningún caso parecía haberse prestado suficiente atención al desarrollo de la agricultura tradicional. Marruecos es, tal vez, el país que mayor prioridad ha concedido al sector agrícola en su estrategia de desarrollo económico, pero su política agrícola ha seguido una orientación más cercana a la segunda opción esbozada antes. En opinión de diversos autores (véase, por ejemplo, Driss, 1985, y Qarouach, 1987), ha llegado, pues, el momento de poner más énfasis en la potenciación de la agricultura tradicional, integrando en mayor medida el medio rural en la dinámica socioeconómica global de los distintos países.

Sin duda, es preciso aumentar la productividad y la capacidad de adaptación de la agricultura tradicional a las nuevas necesidades, a la vez que es preciso mejorar el nivel de vida de esos agricultores dedicados al cultivo de productos básicos dirigidos al mercado nacional. Una mayor inversión pública en equipamientos e infraestructuras puede contribuir muy positivamente a alcanzar todos estos fines, del mismo modo que pueden hacerlo un mayor apoyo financiero, un mejor asesoramiento técnico, un mejor nivel organizativo, una atención más intensa a la educación y un desarrollo paralelo de la industria agroalimentaria y del artesano que absorban en el mismo medio rural los excedentes de mano de obra que se originan en el campo. Con todo lo cual se conseguirá probablemente frenar el éxodo rural y alcanzar un mayor grado de seguridad alimentaria, al tiempo que transformar la demanda potencial del mundo rural en demanda efectiva en apoyo de un desarrollo económico más sólido y equilibrado en los países del Norte de África.

Es aquí donde puede y debería desempeñar un papel más relevante la Política Mediterránea de la CEE. Dicha política, como hemos visto anteriormente, tiene dos ámbitos fundamentales de actuación en pos del desarrollo económico de los Terceros Países Mediterráneos: el ámbito comercial y el de la cooperación técnico-financiera. Si a través de la primera vía se ha tratado de favorecer el acceso a los mercados comunitarios de las exportaciones procedentes de dichos países, a través de la segunda vía se pretende inci-

dir de una manera más directa en una serie de problemas y parcelas fundamentales que afectan al desarrollo económico de los Terceros Países Mediterráneos. Y así, en los Protocolos Financieros actualmente en vigor, una de las prioridades establecidas es el desarrollo de la producción agrícola destinada a reducir la dependencia alimentaria de dichos países, apoyando las estrategias nacionales dirigidas a aumentar el grado de autosuficiencia alimentaria y diversificar la producción agraria de los mismos.

Lo cierto es que si el primer ámbito de actuación de la Política Mediterránea planteaba, a corto plazo, un cierto grado de competencia o conflicto entre las regiones mediterráneas de la CEE y los Terceros Países Mediterráneos, el segundo ámbito de actuación acomete la solidaridad en otros términos, apuntando hacia una serie de estrangulamientos de fondo que atenazan el desarrollo económico de dichos países. Y, como mínimo, hay aquí un amplio margen de posibilidades para la cooperación y la creación de complementariedades entre España y los Terceros Países Mediterráneos.

VI

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABAD, V. (1984): *Historia de la naranja*, Comité de Gestión de la Exportación de Frutos Cítricos, Valencia.
- ABAD, V. (1988): *La Taronja*, Institució Alfons el magnànim, Valencia.
- AGENCE EUROPE (1986): *Les accords méditerranéens de la CEE au debut de 1986*, Prométhée, Bruselles.
- AGUIRRE, R. y otros (1986): *La Fruticultura Valenciana en la Comunidad Europea*, Generalitat Valenciana, Conselleria d'Agricultura i Pesca.
- ALBISU, L. (1981): *Analisis of Supply, Trade and Prices for Oranges and Mandarins in the Mediterranean Area*, PhD Thesis, Cornell University, New York.
- BARCELÓ, L.V. (1987): "La posición competitiva de los productos mediterráneos españoles", *Revista de Estudios Agrosociales*, n.º 140
- BARCELÓ, L.V. y otros (1982): *El Tránsito de los Productos Agrícolas Marroquies*, Institución Alfonso el Magnánimo, Valencia.
- BARCELÓ, L.V. y GARCIA, J.M. (1987): *El Futuro de la Política Agrícola Común y la Economía Española*, Mundi-Prensa, Madrid.
- BONO, E. (1974): *La Base Exportadora Agrícola de la Economía del País Valenciano y el Modelo de Crecimiento Hacia Afuera*, Tesis Doctoral, Facultad de CC.EE., Universidad de Valencia.
- BRAUDE, F. (1987): *El Mediterráneo*, Colección Austral, Espasa-Calpe, Madrid.
- CALATRAVA, A. y MELERO, A.M^a. (1986): *Política y Economía en los países de Magreb*, Instituto Hispano-Árabe de Cultura, Madrid.
- CAÑADA, A. (1986): "Algunas repercusiones de la ampliación de la CEE sobre el desarrollo de los países ribereños del Mediterráneo", *Información Comercial Española*, nº 640.

- COMISIÓN BRANDT (1981): *Diálogo Norte-Sur*, Ed. Nueva Imagen, México.
- DAVIS, J. (1983): *Antropología de las Sociedades Mediterráneas*, Anagrama, Barcelona.
- DE ANDRÉS, R. y JORDAN, J.M. (1988): "La política mediterránea de la CEE y el sector citrícola español: repercusiones sobre Marruecos", *Boletín Económico de ICE*, nº 2.124 y 2.125, marzo.
- DONGES, J.B y otros (1982): *The Second Enlargement of the European Community. Adjustment Requirements and Challenges for Policy Reforms*, J.C.B. Mohr, Tübingen.
- DREVET, J.F. (1986): *La Méditerranée, nouvelle frontière pour l'Europe des Douze?* Ed. Karthala, Paris.
- DRISS, G. (1985): *Agriculture et Développement au Maroc*, Ed. Maghrebines, Casablanca.
- DUCHENE, F. y otros (1984): *The European Community and the Mediterranean Basin*, Luxembourg, EC Commission.
- FAO (1979): "The Commodity Trade Implications of EEC Enlargement", *FAO Commodity Review and Outlook, 1979-80*, Roma.
- FONT DE MORA, L. (1988): "El Futuro depende de nosotros", *Conferencia Citrícola 88*, Conselleria d'Agricultura i Pesca, Generalitat Valenciana.
- FURTADO, C. (1983): *Breve Introducción al Desarrollo*, F.C.E., México.
- GEORGE, P. (1980): *Panorama del Mundo Actual*, Ariel, Barcelona.
- HINE, R.C. (1985): *The Political Economy of European Trade: An Introduction to the Trade Policies of the EEC*, Wheatsheaf Books, Brighton.
- ISNARD, H. (1979): *El Magreb*, Ariel, Barcelona.
- ISSAWI, Ch. (1982): *An Economic History of the Middle East and North Africa*, Columbia University Press, New York.
- JORDÁN, J.M. (1984): "Desigualdades económicas y necesidad de un Nuevo Orden Económico Internacional", *Iglesia Viva*, nº 110-111.
- JORDÁN, J.M. (1985 a): "Los Acuerdos Preferenciales de la CEE con Terceros Países y sus posibles efectos sobre la Comunidad Valenciana", en el *Llibre Blanc sobre la Repercussió a la Comunitat Valenciana de l'Adhesió d'Espanya a la CEE*, Generalitat Valenciana.
- JORDÁN, J.M. (1985 b): "La integración de España en la CEE i el sector citrícola", *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, n.º 5.

- JORDÁN, J.M. (1986): "La economía valenciana en el contexto del Área Mediterránea", *Papeles de Economía Española*, serie sobre Comunidades Autónomas, nº 4.
- McQUEEN, M. (1976): "Some Measures of the Economic Effectes of Common Market Trade Preferences for the Mediterranean Countries", en A. Shlaim y G.N. Yannopoulos *The EEC and the Mediterranean Countries*, Cambridge University Press.
- MARTÍNEZ, A. (1987): *Manual de Economía Aplicada: modelos interpretativos de la economía española*, Ariel, Barcelona.
- MERRY DEL VAL, F. (1985): "La Política Comercial Comunitaria", *Papeles de Economía Española*, nº 25.
- MISHALANI, P.H. y otros (1981): "The Pyramid of Privilege", en Ch. Stevens *EEC and the Third World. A Survey*, Modder and Stonghton.
- MISHALANI, P.H. (1982): "The Maghreb and Mashreq Countries", en D. Seers y C. Vaitos *The Second Enlargement of the EEC. The Integration of Unequal Partners*, St. Martin's Press, New York.
- MOULTON, K.S. (1983): *The European Community's Horticultural Trade: Implications of EC Enlargement*, United States Department of Agriculture.
- NAREDO, J.M y otros (1975): *La agricultura en el desarrollo capitalista español (1940-1970)*, Siglo XXI, Madrid.
- PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA (1983): "La nueva agricultura española", nº 16.
- POMFRET, R. (1986): *Mediterranean policy of the European Community. A Study of Discrimination in Trade*, MacMillan, London.
- PREVASA (1986): *Bases para un plan citrícola español*. Caja de Ahorros de Valencia.
- QAROUACH, M. (1987): *La croissance de l'agriculture marocaine*, Casablanca.
- SARRIS, A.H. (1984): *World Trade in Fruit and Vegetables. Projections for an Enlarged European Community*, United States Department of Agriculture.
- SEERS, D. (1981): *La Europa Subdesarrollada. Estudios sobre las relaciones Centro-Periferia*, Blume, Madrid.
- SERRA, P. (1988): "Evolución previsible de las producciones de naranjas y mandarinas en el período 1987-1997", *Conferencia Citrícola 88*, Conselleria d'Agricultura i Pesca, Generalitat Valenciana.

- SHLAIM, A. y YANNOPOULOS, G.N. (1976): *The EEC and the Mediterranean Countries*, Cambridge University Press.
- TOVIAS, A. (1979): "EEC Enlargement - The Southern Neighbours", *Sussex European Papers*, nº 5.
- TOVIAS, A. (1984): *Israel and the Second Enlargement of the EEC*, The Hebrew University of Jerusalem.
- VIEILLE, P. (1982): "L'unité de la Méditerranée et son développement", *Peuples Méditerranéens/Mediterranean Peoples*, nº 19.
- VINER, J. (1950): *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York.
- WILLIAMS, A. (1984): *Southern Europe Transformed*, Harper and Row, London.
- YANNOPOULOS, G.N. (1986): "Patterns of Response to EC Tariff Preferences: an Empirical Investigation of Selected Non-ACP Associates", *Journal of Common Market Studies*, September.
- YANNOPOULOS, G.N. (1987): "Trade Effects from the extension of Customs Unions on Third Countries: a case study of the Spanish Accession to the EEC", *Applied Economics*.
- ZARAGOZA, S. (1988): *Pasado y Presente de la Citricultura Española*, Conselleria d'Agricultura i Pesca, Generalitat Valenciana.





El objeto de este libro es analizar la posición de la economía española frente a la de aquellos países mediterráneos que no son miembros de la CEE. Sin duda, se trata éste de un terreno sembrado de muchas inquietudes: por un lado, dichos países han visto con auténtico pánico la incidencia que puede tener sobre los mismos la integración de España en la CEE; por otro lado, nuestro país no deja de temer las ventajas que parece dar a tales países la llamada Política Mediterránea de la CEE. Ahora bien, ¿hasta qué punto todos estos miedos se fundamentan en algo cierto o son exagerados?, ¿en qué medida la preocupación por los aspectos competitivos a corto plazo no oscurece un tanto la potencial relación de complementariedad entre España y los Terceros Países Mediterráneos en el medio y largo plazo?. Estos y otros interrogantes parecidos tratan de ser abordados en este estudio.

DATOS BIOGRAFICOS

JOSEP M.^a JORDAN GALDUF (Lliria, 1950)

- Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Valencia.
- Máster en Estudios Europeos por la Universidad de Reading (Reino Unido).
- Catedrático de Economía Aplicada en la Universidad de Valencia.
- Autor de varios libros y numerosos artículos sobre política macroeconómica, economía valenciana y economía de la CEE.

SERVEI D'ESTUDIS AGRARIS I COMUNITARIS

SECRETARIA GENERAL