

La liberalización progresiva del comercio de servicios
en los países del mediterráneo

Progressive liberalization of services trade
in the mediterranean countries

Antoni SEGUÍ-ALCARAZ
Universidad de Valencia (España)
antonisegui@coev.com

Recepción: Marzo 2012

Aceptación: Mayo 2012

RESUMEN

El artículo analiza el proceso Euromediterráneo a lo largo de sus diferentes etapas, poniendo énfasis en los aspectos comerciales de la política de servicios desde su lanzamiento en 1995 como Proceso de Barcelona. Con la finalidad de crear una verdadera Zona de Libre Comercio Euromediterránea, se revisan los Acuerdos de Asociación y de libre comercio entre la UE (Unión Europea) y los PTM (Países Terceros Mediterráneos). El objetivo de establecer una diagnosis de la Zona Euromediterránea de Libre Comercio y realizar una valoración de lo que se ha avanzado de manera sistemática en esa dirección. Como conclusión observamos que a largo plazo el objetivo es lograr una verdadera Zona de Libre Comercio Euromediterránea «amplia y profunda» que cubra las barreras arancelarias y las no arancelarias.

Palabras clave: mediterráneo, acuerdos de asociación, libre comercio.

Clasificación JEL: F13, F15.

ABSTRACT

The paper examines the Euro-Mediterranean process throughout its various stages, emphasizing the commercial aspects of services policy since its launch in 1995 as the Barcelona Process. In order to create a true Euro-Mediterranean Free Trade Area, we review the association agreements and free trade between the EU (European Union) and PTM (Mediterranean Countries). The objective of establishing a diagnosis of Mediterranean Free Trade Zone, and to assess what progress has been made consistently in this direction to strengthen trade and economic relations. In conclusion we note that the long-term goal is a true Euro-Mediterranean Free Trade Area "broad and deep" covering tariff and non tariff barriers.

Keywords: Mediterranean, Association Agreements, Free trade.

JEL classification: F13, F15.



1. INTRODUCCIÓN

El Proceso Euromediterráneo ha tenido diferentes etapas desde una óptica comercial y a la luz de los objetivos propuestos desde su lanzamiento en 1995 como Proceso de Barcelona, hasta el ambicioso intento de reforma política del mismo en 2008, que entre otras cosas se rebautiza como Unión por el Mediterráneo. Desde 2005 se han celebrado tres Reuniones Euromediterráneas de Ministros de Economía y Finanzas y tres Reuniones Ministeriales Euromediterráneas sobre comercio.

La Presidencia francesa de la UE organizó la Cumbre Euromediterránea de Jefes de Estado y de Gobierno de 13 de julio de 2008, en la que los participantes adoptaron una “Declaración Conjunta de la Cumbre de París para el Mediterráneo” con el fin de promover las relaciones multilaterales, reforzar la coapropiación del Proceso de Barcelona, establecer mecanismos de gestión en pie de igualdad y traducir la Asociación Euromediterránea en proyectos concretos más visibles para los ciudadanos. La Unión para el Mediterráneo reunió en París a 43 estados europeos y mediterráneos, a las instituciones europeas y a varias organizaciones regionales. Bosnia y Herzegovina, Croacia, Mónaco y Montenegro, que aceptaron el *acervo* del Proceso de Barcelona, fueron aceptados como nuevos socios con ocasión de dicha Cumbre (Prat, 2006). De acuerdo con la Declaración de París, *“una asociación reforzada –el Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo– pretende basarse en dicho consenso para promover la cooperación, las reformas y la modernización política y socioeconómica sobre la base de la igualdad y el respeto mutuo”*. La Unión para el Mediterráneo integrará el *acervo* y reforzará los logros del Proceso de Barcelona (Jerch et al, 2005). Además, la Unión para el Mediterráneo será *“complementaria con respecto a las relaciones bilaterales de la UE, que seguirán manteniéndose con arreglo a los marcos político-institucionales existentes, como los Acuerdos de Asociación y los planes de acción de la Política Europea de Vecindad*.

57

El objetivo es establecer una diagnosis de la Zona Euromediterránea de Libre Comercio que se estableció en la Declaración de Barcelona y realizar una valoración de lo que se ha avanzado de manera sistemática en esa dirección para reforzar las relaciones económicas y comerciales a través de acuerdos más profundos que abarquen nuevos ámbitos comerciales, para ello partimos de la hipótesis que hay un amplio intercambio de servicios.

Para ello realizaremos una revisión de los Acuerdos de Asociación concluidos entre la UE (Unión Europea) y cada uno de los PTM (Países Terceros Mediterráneos), y a los acuerdos de libre comercio entre estos últimos.

2. LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN DE LA UE (UNIÓN EUROPEA) CON LOS PTM (PAÍSES TERCEROS MEDITERRÁNEOS)

Desde el punto de vista comercial, la relación de la UE con la cuenca mediterránea se ha visto reforzada desde 1995, cuando se impulsa una política común mediterránea conocida como Proceso de Barcelona, o Proceso Euromediterráneo, en la que se establece una relación con los distintos países mediterráneos (Argelia, Egipto, Jordania, Israel, Líbano, Marruecos, Autoridad Palestina, Siria, Túnez y Turquía) y, por otro, a través de la conclusión de acuerdos comerciales entre nuestros socios mediterráneos o PTM.

Los conocidos como AA (Acuerdos de Asociación Euromediterránea) se basan en el principio de respeto a las características, valores y peculiaridades de cada país, pero todos ellos tienen la misma estructura y similar contenido. Proporcionan un marco multilateral estable de relaciones a partir de tres pilares:

- a.- En el ámbito cultural, social, y humano. Su objetivo es el desarrollo de los recursos humanos y el fomento de la cooperación entre culturas. En este apartado figuran cuestiones sociales tendentes a favorecer las relaciones y el protagonismo de las sociedades civiles.
- b.- En la política y seguridad. Su objetivo es definir un espacio común de paz y estabilidad. En este apartado figuran cuestiones políticas, referentes al respeto, a las libertades y al Estado de derecho.
- c.- Colaboración económica y financiera. Su objetivo es la creación de una zona de prosperidad compartida, mediante el establecimiento de un espacio económico euromediterráneo.

58

La UE da acceso total desde el principio a los productos industriales de los países terceros mediterráneos y estos países irán eliminando progresivamente los aranceles durante 12 años, desde la entrada en vigor de cada uno de los Acuerdos.

Nos encontramos con una liberalización progresiva de los servicios. Tras un período transitorio, se prevé la liberalización de los servicios de acuerdo con las normas del AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios). Para el desarrollo de este nuevo marco de relaciones, el propio AA crea dos instituciones encargadas de su ejecución y gestión:

- El Consejo de Asociación: formado por representantes a nivel ministerial de la Comisión, de los 27 Estados miembros y del socio mediterráneo. Es el órgano máximo encargado de adoptar las decisiones y recomendaciones necesarias para el buen desarrollo de las disposiciones del acuerdo. El Consejo podrá constituir



grupos de trabajo específicos que le asistan en temas concretos (subcomités técnicos, entre los que destaca el Subcomité de Industria, Comercio y Servicios, dónde se tratan todas las cuestiones comerciales de interés, incluidos los contenciosos comerciales de interés para ambas partes).

- El Comité de Asociación: órgano gestor formado por funcionarios de las partes contratantes, con capacidad de decisión en la gestión del AA y en los ámbitos en los que el Consejo le haya delegado sus competencias.

A continuación pasamos a ver como se desarrollan los acuerdos comerciales.

3. LAS INICIATIVAS COMERCIALES SURGIDAS EN EL CONTEXTO DEL PROCESO EURO-MEDITERRÁNEO

Con el objeto de crear una zona de libre comercio y su extensión a todo el mediterráneo, desde 2001 se han venido diseñando nuevas iniciativas en las sucesivas conferencias ministeriales de Comercio que han tenido lugar. En ellas, los ministros han ido estableciendo los objetivos a medio plazo a cumplir por todos los socios euromediterráneos.

Desde la primera reunión de los ministros de Comercio euromediterráneos, que tuvo lugar en Bruselas en mayo 2001, donde se dio el primer impulso político a los aspectos comerciales del proceso, hasta la última celebrada en Marsella en el pasado mes de julio, las sucesivas conferencias ministeriales de Comercio, han permitido los siguientes avances comerciales en el marco del Proceso de Barcelona. Los AA abarcan la liberalización progresiva del comercio de servicios y el derecho de establecimiento de conformidad con el AGCS, con el objetivo de alcanzar una zona de libre comercio euromediterránea. Estas negociaciones se lanzaron en marzo de 2006 en la Conferencia Ministerial de Marrakech bajo tres principios: compatibilidad con la Organización Mundial del Comercio, importancia de la dimensión regional Sur-Sur y respeto de la dimensión desarrollo. Para ello fue necesario que el Consejo de la UE aprobara, con anterioridad, un mandato específico en noviembre de 2005, estableciendo las directrices que debe seguir la Comisión.

59

Desde el comienzo se enfocó como una doble aproximación: comenzar con una discusión de carácter regional para acordar una especie de plantilla *-template-* de aspectos regionales aceptables para todos, para, después, abordar los acuerdos bilaterales -listas de compromisos-, adaptando esas líneas regionales a cada caso.

Por otro lado, las negociaciones regionales contienen una cláusula de integración regional que incluye la aplicación de la cláusula de la NMF (Nación Más Favorecida), no sólo a nivel bilateral, sino también a nivel regional, por lo que las concesiones que se otorgan bilateralmente la UE y un socio mediterráneo se harán automáticamente

extensibles al resto. Adicionalmente, a fin de favorecer la integración Sur-Sur, la cláusula NMF regional prevé que los socios mediterráneos se hagan concesiones adicionales entre ellos, sin que a cambio deban concedérselas a la UE (Zoubir y Amirali, 2008).

En julio de 2008 los ministros de Comercio euromediterráneos, reunidos en Marsella, decidieron continuar con la celebración de las reuniones regionales a fin de asegurar la transparencia en las negociaciones bilaterales, así como preparar a aquellos socios mediterráneos con quienes las negociaciones bilaterales no se habían lanzado todavía. Con la creación de un mecanismo de solución de diferencias bilateral se quiere crear un mecanismo común en el marco de las relaciones euromediterráneas que abarque a todos los países mediterráneos y que sea una herramienta más estructurada y eficiente para dotar de más seguridad a los operadores económicos.

En los protocolos que se están negociando se prevé que antes de ir al arbitraje se pueda recurrir a las consultas y mediación entre las partes, seguidas de cumplimiento y represalias. El tema más difícil es el de la transparencia, sobre la que se incluyen disposiciones como las audiencias abiertas. El ámbito de aplicación comprende comercio y mercancías, excepto antidumping e instrumentos de defensa comercial.

4. RED DE ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

60

En la Hoja de Ruta se habla de la necesidad de completar la red de acuerdos de libre comercio (sur-sur) entre los países de la región. Se trataría de resucitar el proyecto de Unión del Magreb Árabe (Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania), hacer efectivo el Acuerdo de Agadir (Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania), dar contenido al Acuerdo General de Libre Comercio Árabe (GAFTA) o dar coherencia a la multitud de acuerdos de libre comercio bilaterales entre los países de la región. A este entramado de acuerdos de libre comercio vino a añadirse otro mas anunciado en junio de 2010 entre Turquía, Siria, Líbano y Jordania.

Turquía se configura claramente como potencia comercial regional. La red de acuerdos comerciales que ha establecido con la practica totalidad de los países de la región (Túnez, Marruecos, Egipto, Autoridad Palestina, Siria e Israel) y su Unión Aduanera con la UE, unida con su zona de libre comercio con los países de la AELC y sus acuerdos de libre comercio con Macedonia, Croacia, Bosnia-Herzegovina y Georgia, además de su situación privilegiada en el Cáucaso e incluso en Europa oriental, la sitúa cada vez más como nodo comercial Euromed.

Jordania y Marruecos también presentan una tupida red de acuerdos comerciales, en su caso además con sendos Acuerdos de Libre Comercio con Estados Unidos (firmados en 2001 y 2004, respectivamente), aunque se configuran mas como plataformas logísticas



y potencialmente industriales de acceso a sus grandes mercados de proximidad (la UE y los países del Golfo, respectivamente) que como nodos regionales.

Lentamente, y salvo en el Magreb, el comercio mediterráneo sur-sur muestra ciertos síntomas de revitalización. Los países asociados mediterráneos siguen siendo la región del mundo con los mas bajos niveles de integración comercial entre ellos, con poco más del 5,7% (Wulf y Maliszewska, 2009) de su comercio total, un dato que prácticamente no ha evolucionado.

Además, la proliferación, y sobre todo la superposición de acuerdos, introduce confusión y dificulta el comercio más que lo facilita, ampliando el margen de arbitrariedad en la aplicación de las reglas comerciales. El comercio entre Marruecos y Egipto, por poner un caso extremo, esta regulado simultáneamente por el GAFTA, el Acuerdo de Agadir, el acuerdo de libre comercio bilateral y el Protocolo Paneuromediterráneo de Reglas de Origen, además de las normas de la Organización Mundial de Comercio (OMC). En este sentido, la situación no ha mejorado sensiblemente con respecto a 2005, y esta muy lejos de garantizarse la compatibilidad entre los diferentes acuerdos (Martin, 2007).

5. UNA PERSPECTIVA DE REFORMAS REFORZADA EN EL MARCO DE LA VECINDAD

61

Desde 2003, el lanzamiento de la PEV anuncia un recentramiento político de las relaciones euro-mediterráneas. Aunque la perspectiva de la PEV no estaba destinada en un principio a los países mediterráneos, éstos entraron, sin embargo, muy rápidamente en el juego, lo que podría permitir llevar a cabo algunos desarrollos interesantes. El interés académico se aprecia en una literatura creciente en el campo (Emerson, 2003 a,b; Schumacher, 2004). Además los diplomáticos de los Estados mediterráneos también han contribuido a este debate (Sendagorta, 2004). Mientras la mayoría de autores lo perciben como un paso positivo, hay algunas dudas sobre su viabilidad (Comelli, 2004) y/o sus efectos a largo plazo sobre la Asociación Euromediterránea tal y como se concibió en el proceso de Barcelona (Aliboni, 2006; Johansson y Nogués, 2004). También, la iniciativa ha recibido una recepción política tibia en muchos Países Socios Mediterráneos, e incluso la oposición abierta de Egipto. Sólo Israel, Jordania, Marruecos, la Autoridad Palestina y Túnez han mostrado interés por trascender los Acuerdos de Asociación actuales para participar en el MUE (Mercado Único Europeo). Esto significa aceptar las obligaciones del acervo de la Unión Europea referentes al MUE y cumplir las condiciones políticas y de derechos humanos impuestas por la UE. El objetivo inicial de la PEV es sobre todo el de regular la cuestión de las fronteras exteriores de la UE: se trata de proponer a los países geográficamente cercanos una alternativa positiva a la adhesión. Pero la PEV está también inspirada por una

preocupación de seguridad: la Comisión aboga por establecer un «círculo de países amigos».

Desde el punto de vista económico, la PEV prevé extender el mercado único europeo al conjunto de países vecinos, para crear una amplia zona de coprosperidad «paneuropea mediterránea».

Los objetivos políticos generales anunciados recuerdan a los del Partenariado: la estabilización estratégica en un contexto relacional tranquilo. La cooperación transfronteriza debe reforzarse, las relaciones políticas y culturales deben ser más intensas, se debe establecer una responsabilidad compartida en materia de prevención de conflictos. La puesta en marcha de esta zona de armonía supone una armonización de las reglas y de los valores sobre el modelo europeo. La PEV quiere ser por lo tanto, reformadora, tanto desde el punto de vista económico como político. Sus lemas oficiales son modernización, apertura de los mercados, refuerzo del Estado de derecho, de la buena gobernanza y de los derechos humanos.

Desde el punto de vista práctico, la PEV pasa por un refuerzo de la relación bilateral con cada uno de los países a los que atañe. Los planes de acción que fijen prioridades de reformas a corto y medio plazo tienen que negociarse con cada uno de ellos, basándose en la voluntariedad.

62

Los planes de acción específicos para mejorar las instituciones democráticas y la situación de los derechos humanos podrán considerarse, así como la creación de comités dedicados a los derechos humanos en el marco del seguimiento de los acuerdos de asociación.

El lema de Romano Prodi «Todo menos las instituciones» parece *a priori* atractivo para algunos países, satisfechos por la oportunidad de intensificar sus relaciones con la UE (Zoubir y Amira, 2008). La Autoridad Nacional Palestina, Israel, Jordania, Marruecos y Túnez negociaron rápidamente planes de acción bilaterales, que se hicieron públicos en 2004, además se adoptaron planes de financiación intermedios a la espera de la creación de un instrumento único.

En vista a la experiencia pasada, la capacidad de la PEV para iniciar procesos de reformas políticas es incierta. La apuesta democrática de la negociación es evidentemente muy diferente para cada uno de los países implicados y el principio de una adhesión «a la carta», disminuye la capacidad de la UE para ejercer presiones efectivas. Por otra parte, la cuestión de la financiación de la PEV y de la repartición de los recursos entre países vecinos todavía no está regulada.

Elementos de contexto como el rebrote de la tensión en el Próximo Oriente, la escasa visibilidad de las actividades y programas del marco euro mediterráneo, unas expectativas exageradas en relación con los medios existentes y una voluntad política variable y dispar tanto en el norte como en el sur del Mediterráneo son algunas de las



principales causas de que este proyecto, recibido con gran entusiasmo en 1995, sea hoy objeto de duras críticas. Frente a estas críticas, en el año 2005 (coincidiendo con la conmemoración del décimo aniversario del Partenariado) se intentó revitalizar este proceso y se convocó la primera cumbre euro mediterránea de jefes de Estado y de Gobierno. En esta cumbre se consiguieron acuerdos sustanciales bajo forma de un programa de trabajo quinquenal y un código de conducta para la lucha antiterrorista (Prat, 2006).

La aplicación al Mediterráneo consiste en el refuerzo de la dimensión bilateral ante la evidencia de que el conflicto de Oriente Medio dificulta avances en las relaciones multilaterales (Johansson y Nogués, 2004 y Herranz, 2007). En la medida en que esta política incluye a la inmensa mayoría de los socios del Proceso de Barcelona, es razonable que muchos se planteen si el Partenariado está destinado a ser subsumido en la Política Europea de Vecindad (Núñez, 2005).

La ausencia de cultura e instituciones democráticas no sólo no puede ser resuelta por el desarrollo económico, sino que además se necesita una reforma democrática de las instituciones (Jerch et al., 2005). La propuesta de Unión Mediterránea parece discurrir por los mismos cauces, un tanto economicistas a los planteados por el Proceso de Barcelona, aunque pudiera ser que algunas economías de la ribera sur, estén en la actualidad lo suficientemente maduras para que fructificase en ellas la lógica de la teoría de la modernización (Zoubir y Amira, 2008).

63

Los Planes de Acción (Palestina, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos y Túnez) incorporan reformas económicas, políticas e institucionales que han de tener una aplicación efectiva por los vecinos de la UE, que, a cambio de ello, les ofrece la posibilidad de una participación en el mercado interior de la unión europea, además de otras formas avanzadas de cooperación en campos clave de interés mutuo. De esta forma, los acuerdos irán permitiendo que los vecinos participen en un número creciente de áreas de la política comunitaria, como por ejemplo el comercio de mercancías, capitales y servicios.

La PEV puede mejorar los vínculos con los países vecinos, ofreciéndoles un trato individual en su relación con la UE, aunque precisamente por ello puede parecer que esta nueva política contribuiría a aguar la integración mediterránea en su conjunto, precisamente por su trato individualizado hacia los países vecinos (Garrido y López, 2008).

Además, hay quien como Bichara Khader (2005) sostiene que quizá sería más conveniente volver al modelo del diálogo euro-árabe, incluyendo a los países del Golfo y separando, por un lado, las relaciones con el mundo árabe y, por otro, Israel. A su vez, en los últimos años el diálogo euro-magrebí, en el marco del 5+5, ha tomado un nuevo brío, especialmente en el ámbito de la cooperación en temas de defensa y de justicia y asuntos de interior, por ello resulta interesante centrar más esfuerzos en este ámbito.

Por otra parte el proceso de formación de la Unión para el Mediterráneo parte de una arriesgada apuesta del entonces candidato presidencial, Nicolás Sarkozy, para reactivar la cooperación multilateral en el Mediterráneo, tras el fracaso político que en cierta manera había supuesto la Declaración “Barcelona Plus” de 2005. Se trataba de una apuesta sujeta a importantes riesgos, ya que se proponía a los países del Sur y Este del mediterráneo la reactivación de la cooperación multilateral en dicha área sin modificar sustancialmente los presupuestos del maltrecho Proceso de Barcelona. Asimismo, y a diferencia de lo que sucedió en 1995, cuando el Consejo Europeo aprobó con carácter previo una dotación financiera concreta para apoyar la Asociación Euro mediterránea, el proyecto de la, entonces, Unión Mediterránea era presentado a la Unión Europea y a los Países Terceros Mediterráneos (PTM) como una declaración de intenciones, ante la imposibilidad de aprobar las nuevas perspectivas financieras de la Unión hasta el año 2013 (Uruburu, 2010).

A pesar de estas dificultades, una vez elegido presidente Sarkozy, la diplomacia francesa, país que ejercería la presidencia de la UE durante el segundo semestre de 2008, se empleará a fondo para lograr convencer a los Países Terceros Mediterráneos sobre las ventajas de la adhesión a la nueva Asociación. Para ello el presidente francés Sarkozy realizará una serie de visitas a los países del Mediterráneo con el objetivo de explicar el proyecto. Esta ronda de visitas le llevará a Túnez, Argelia, Marruecos y Egipto en donde, con mayores o menores dificultades, conseguirá ir recabando apoyos para esta iniciativa (Uruburu, 2010).

64

6.- LA SITUACIÓN DE LA UNIÓN POR EL MEDITERRÁNEO

A comienzo de los noventa, la Europa Comunitaria había intentado iniciar relaciones con la UMA en el marco de la Política Mediterránea Renovada (1990-1995). En efecto, en 1990 y en 1991, la Comisión Europea le propuso la creación de un área de libre comercio y un año después, definió los principios en que debían basarse las relaciones entre ambos organismos. Frente a estas iniciativas, la UMA no pudo concretar una política común. Ciertamente, no había avanzado hacia la conformación de una Unión Aduanera y, en consecuencia, no pudieron lograrse acuerdos que reflejaran una política comercial unificada. Lejos de ello, los países miembros negociaron en forma individual, poniendo al descubierto la debilidad de la UMA para coordinar una sola voz.

Hacia 1995, mientras el organismo magrebí evidenciaba sus primeros signos de agotamiento, el contexto euro-mediterráneo le mostró un nuevo escenario surgido de la Conferencia de Barcelona. El capítulo económico de la Declaración Final propuso la creación progresiva de una Zona de Librecomercio en el Mediterráneo para el 2010, en la que la firma de Acuerdos de Asociación constituía la piedra angular del Proyecto. En este nuevo marco de relaciones euro-mediterráneas, la UE continuó privilegiando los vínculos bilaterales.



Consecuentemente, frente a una UMA que, por motivos internos, había detenido su proceso integrador no logrando concertar una política comercial común, el Proyecto Euro-mediterráneo de Barcelona, al basar su estrategia en vínculos bilaterales con la UE, ha contribuido a su desestructuración, aunque los que formularon el modelo Euro-mediterráneo pretendieran un efecto horizontal homogéneo de estos Acuerdos, las propias disparidad desde los Estados magrebíes y las características que están adquiriendo no ha impedido este fenómeno.

Los diferentes niveles de desarrollo entre el bloque europeo y los países del Magreb y PTM, las diferencias en términos demográficos, niveles de vida, tamaño económico, relaciones comerciales, estructura económica, etc. muestran una realidad bien diferente en las dos orillas del Mediterráneo (Khader, 1992).

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

65

Con todo nos encontramos que la pauta que ha caracterizado y que sigue caracterizando a las relaciones de la UE con estos países es la asimetría y que ésta lejos de limitarse con los acuerdos de asociación que se están firmando, se acentuará aún más ya que los beneficios para la UE son inmediatos, con un desmantelamiento de las limitaciones a la entrada de productos industriales de la UE a estos países, y un desmantelamiento bastante más mesurado a la importaciones de estos países que puedan competir ventajosamente con productos comunitarios.

Los PTM que han sido objetivo de la mayoría de los procesos de deslocalización de países mediterráneos, como España, tendrán que seguir compitiendo con los países asiáticos pero, aún más, tendrán que competir con los países del Este, viéndose limitada sustancialmente las posibilidades que abre la creación de Zonas de Libre Comercio entre la Unión Europea y los PTM, ya que estos países tendrán que abrir sus fronteras a

los productos industriales de la Unión, pero los productos industriales, que ya disfrutaban del libre acceso al mercado europeo, tendrán que competir con los provenientes del Este, una zona de alto interés para la UE.

El enfoque gradualista de las reformas predominante en la UE no solo se extiende a las de naturaleza económica. Con la vista puesta en los avances que deben generarse a partir de las estrategias de libre comercio derivadas del Acuerdo de Asociación Euro-Mediterránea, tampoco se han perdido de vista otros objetivos. Adicionalmente, se han proyectado también hacia las reformas del funcionamiento de los mercados de los países señalados y a la generación de avances en la liberalización política de los mismos.

La resistencia observada en la región para continuar con los avances en un mayor grado de democratización ha sido valorada desde Europa como un efecto de su escasa capacidad de integrarse en la economía mundial. Las reformas económicas puestas en marcha desde mediados de la década de los ochenta obligaron a la elite de cada país a recurrir a la cesión de parte de su poder político como manera de “distribución de culpa” de los efectos económicos de los programas de ajuste severos aplicados sobre sus ciudadanos (Youngs, 2002). El desarrollo del libre comercio y aplicación de las reformas estructurales en el marco de los Acuerdos de Asociación debía facilitar tanto logros de mayor alcance en términos de liberalización económica como ser garantía de control de los cambios impulsados por los organismos financieros multilaterales.

- 66 La posición exigente que la Unión Europea desarrolló sobre sus socios del mediterráneo hacia una mayor liberalización económica en los momentos anteriores a los acuerdos de asociación no ha estado exenta de críticas. A pesar de los resultados positivos que podían generarse el hecho de que estos beneficiaban claramente a la posición europea, sobre todo en el sector agrario y manufacturero, generó un rechazo ampliamente consensuado. La cuantía de los fondos MEDA representaban montantes muy escasos en comparación a los objetivos de reforma perseguidos. Además los acuerdos de asociación no contemplaban medida alguna respecto del problema más acuciante, la deuda exterior.

Dos motivos han provocado que los acuerdos económicos firmados no contribuyeran a la agenda de promoción democrática. El primero, la inestabilidad económica y la tensión política crecientes. Esta área geográfica parece cumplir adecuadamente las condiciones que algunos señalan como apropiadas para complicar el avance democrático¹. En segundo lugar, el rigor incluido en el calendario que debía poner en marcha la zona de libre comercio permitió a las estructuras de poder consolidar aún más su posición con la excusa de acelerar los ajustes necesarios, posición en empresas estratégicas y posición en el área política² anulando parcialmente el efecto deseado.

La UE ha mostrado signos de cambio en su política como respuesta a estos efectos. Los responsables políticos europeos han seguido argumentando en base al convencimiento de que en el largo plazo las elites políticas estarán obligadas a ceder el control político a



medida que las reformas económicas vayan avanzado³. En esa dirección las ayudas MEDA se orientaron de manera más acentuada hacia la desactivación y compensación de los elevados costes sociales de los ajustes económicos puestos en marcha, no olvidemos que exigidos por la Unión Europea. Dada la situación actual en Egipto es interesante recordar el papel desarrollado por la Comisión como el mayor contribuyente al Fondo Social de Egipto para el Desarrollo⁴.

La interpretación que ha realizado la UE sobre la UMA, fundamentada en sus intereses puramente económicos, no ha contribuido al éxito y desarrollo de este intento de integración comercial que debía haber generado efectos positivos sobre el crecimiento económico, pero también sobre el avance en las reformas políticas hacia niveles democráticos mayores en la zona. Recurrir a los argumentos geopolíticos y económicos particulares del área y de cada país que habitualmente se esgrimen no esconde los defectos e insuficiencias de las estrategias que la UE ha articulado desde 1995, año en el que se inaugurara una nueva filosofía y perspectiva hacia los países del Norte de África.

Ante la defensa de avances en la integración Sur-Sur creemos indispensable que se desarrolle un marco institucional sólido y se continúe avanzando en la liberalización y facilitación del comercio. En esta recomendación, los Estados Unidos y la Unión Europea son agentes fundamentales en la promoción de las reformas necesarias, especialmente en lo que ambas partes ya están involucradas, en el comercio y diversos acuerdos de inversión, así como iniciativas de ayuda a los países del Magreb.

67

Las relaciones bilaterales con los Estados miembros seguirán gobernadas por los marcos existentes (PEV):

- Planes de Acción
- Mejora de relaciones (*upgrading*) a través, principalmente de cumbres cada dos años. Estas Cumbres deberán establecer un programa de trabajo de dos años de duración y acordar un número limitado de proyectos.
- Igualdad y co-apropiación en el gobierno de la nueva iniciativa y la gestión de las acciones de cooperación que pondrá en marcha mediante:
 - a) la Copresidencia (debe asegurar el equilibrio entre socios y la co-apropiación);
 - b) el Secretariado y
 - c) medidas de reforzamiento, como por ejemplo la idea de un grupo de representantes con base en Bruselas.
- El trabajo sobre la selección de proyectos concretos.

Las áreas o sectores de cooperación previstos como prioritarios para la realización de los proyectos son: la descontaminación del Mediterráneo, la energía solar, los transportes marítimos (autopistas del mar) y por carretera (autopista intermagrebí), la creación de una Universidad Euromediterránea, además de un programa en materia de protección civil.

7. DEBILIDADES, FORTALEZAS Y CONCLUSIONES DEL PROCESO EUROMEDITERRÁNEO

Tras el análisis realizado del comercio de los servicios, nos encontramos con las siguientes debilidades:

- Poca diversificación del comercio de servicios entre la UE y los PTM (Países Terceros Mediterráneos), las exportaciones de éstos hacia la UE se encuentran muy poco diversificadas, ya que la mayoría del total son productos minerales. De hecho, el incremento de las exportaciones de productos energéticos ha provocado que el tradicional superávit comercial que la UE mantenía con sus socios haya ido reduciéndose hasta un saldo prácticamente equilibrado.
- Por otro lado, el porcentaje de comercio de bienes Sur-Sur sigue siendo bajo, a pesar de la entrada en vigor del Acuerdo de Agadir y de otros acuerdos de libre comercio mediterráneos.
- Los flujos de comercio de servicios y de inversión siguen siendo modestos, con un alto potencial de desarrollo. Así las exportaciones de servicios de los PTM se centran en turismo; sin embargo, se han identificado otros sectores exportadores potenciales, tales como: servicios financieros, telecomunicaciones, distribución, energía, servicios medioambientales y transporte.
- La erosión de las preferencias arancelarias de los países del sur por las negociaciones que la UE tiene en marcha a nivel bilateral con terceros países, así como por la negociación a nivel multilateral en Doha.

Como fortalezas para los países del sur tenemos:

- La proximidad al mercado europeo.
- La aplicación del sistema de acumulación paneuromediterráneo.
- El tiempo de suministro.

Como conclusión observamos que a largo plazo el objetivo es lograr una verdadera Zona de Libre Comercio Euromediterránea «amplia y profunda» que cubra las barreras arancelarias y las no arancelarias, la facilitación del comercio (mediante la creación de



una base de datos de acceso a mercado euromediterránea, así como la aproximación de la legislación aduanera), la profundización en la relación existente entre comercio y desarrollo sostenible, la no discriminación en compras públicas, la mayor convergencia regulatoria en normas técnicas y de evaluación de conformidad de los productos industriales, la aproximación de la legislación y establecimiento de un mecanismo común de alerta temprana en materia sanitaria y fitosanitaria, la mayor protección a las indicaciones geográficas, así como el análisis de las consecuencias de la reforma del sistema de preferencias generalizadas para los países mediterráneos.

La UE está realizando esfuerzos para fomentar la integración Sur-Sur y anima continuamente a sus socios mediterráneos a que abran sus mercados unos a otros mediante la liberalización comercial, ya que esta puede conducir a una reasignación de recursos acorde con las ventajas comparativas y a un incremento del comercio intra-servicios.

Conviene señalar que una manifestación más de los *desequilibrios y asimetrías existentes entre las riberas Norte y Sur mediterráneas* se proyecta en *las relaciones comerciales*, lo cual tampoco facilita la consolidación de la Asociación Euromediterránea, dada la situación de dependencia que aquéllas generan. Dependencia del Sur respecto del Norte que se manifiesta tanto en las importaciones como en las exportaciones, lo que determina que la UE mantenga un histórico superávit comercial con los PTM.

69

La dependencia del Sur respecto a los países industrializados del Norte es muy notable en una serie de productos que van desde la maquinaria, material para el transporte, bienes de equipo, tecnología, y últimamente bienes alimenticios, mientras que los países de la riberas Sur y Este, con la excepción de Israel y relativa de Turquía, dependen mayoritariamente de la exportación de materias primas y de productos de escaso valor añadido como los textiles.

Finalmente, podemos afirmar que el empeño de la UE en favorecer el desarrollo de la región y en promover la superación de los problemas estructurales, creando al mismo tiempo sistemas productivos más sólidos, más competitivos y más diversificados, no ha producido los resultados esperados, a pesar de los considerables recursos aportados.

A corto y medio plazo, la prioridad sigue siendo la de concluir las negociaciones comerciales en curso y centrarse en iniciativas concretas dirigidas a una mayor transparencia y a facilitar el acceso a los mercados de la región. Hasta ahora las iniciativas se han centrado en fortalecer las relaciones Norte-Sur, pero sigue siendo una asignatura pendiente indicar cuáles deberían ser las acciones para conseguir el fortalecimiento de las relaciones Sur-Sur.

El futuro de la cooperación euro mediterránea podría depender de tres factores principales, de tres dinámicas en tres campos de acción diferentes: la evolución de la UE, la evolución de las relaciones internacionales entre los países del sur, y en

particular la evolución de los conflictos existentes entre algunos de ellos y, finalmente, la propia evolución interna.

BIBLIOGRAFÍA

ALIBONI, R. (2006) "Europe's Role in the Gulf: A Transatlantic Perspective", *The International Spectator*, Vol. 41, No. 2, pp. 33-50.

COMELLI, M. (2004): "The Challenges of the European Neighbourhood Policy", *The International Spectator*, Vol. 39-3, pp. 97-110.

DE WULF, L., y MALISZEWSKA, M. (eds.)(2009) :*Economic Integration in the Euro-Mediterranean Region, Final Report*, Center for Social and Economic Research and Center for European Policy Studies, septiembre, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145214.pdf

EMERSON, M. (2003a): "Institutionalising the Wider Europe". *CEPS Policy Brief*, No. 42.

EMERSON, M. (2003b): "The Shaping of a Policy Framework for the Wider Europe". *CEPS Policy Brief*, No 42.

70 GARRIDO, P. y LÓPEZ, J. M. (Coords.) (2008): *La Unión Europea y el Mediterráneo. Desarrollo, Comercio y Política Euro-mediterránea*. Madrid, FHI-MADES/UF DE VICTORIA.

JERCH M., LORCA A. y ESCRIBANO G. (2005): "De Barcelona a Luxemburgo: la política euro-mediterránea", *Política Exterior*, Nº 107. Vol. XiX-107, pp. 59-70.

JOHANSSON-NOGUÉS, E. (2004): "A 'Ring of Friends'? The Implications of the European Neighbourhood Policy for the Mediterranean", *Mediterranean Politics*, Vol. 9-2, pp. 240-247.

KHADER, B. (1992): *Europa y el Gran Magreb*, Fundación Paulino Torras Domenech, Barcelona, 1992.

KHADER, B. (2005): "Partenariado Euro-mediterráneo o Partenariado Euro-Árabe", *Fundació CIDOB / IEMed*, Vol. 200, pp. 99-103.

MARTÍN, I. (2007): "In Search of Development Along the Southern Border: The Economic Models Underlying the Euro-Mediterranean Partnership and the European Neighbourhood Policy", en Anna Maria Ferragina (ed.), *Bridging the Gap: the Role of Trade and FDI in the Mediterranean*, Consiglio Nazionale delle Ricerche-Istituto di Studi sulle Società del Mediterraneo, Naples, pp. 115-141.



- NÚÑEZ, J. (2005): “Las relaciones euromediterráneas tras la cumbre de Barcelona”. *Memorando OPEX*.
- PRAT, J. (2006): “La Asociación Euro-mediterránea. ¿Quo Vadis Barcelona?”. *Monografías del CESEDEN*.
- SCHUMACHER, T. (2004): “Riding the Winds of Change: The Future of the Euro-Mediterranean Partnership”, *The International Spectator*, Vol. 39- 2.
- SENDAGORTA, F. (2004): “La Política de Vecindad”, *Cuadernos de Estrategia*, Vol. 12.
- URUBURU COLSA J. M. (2010): “Libia ante la unión para el mediterráneo: realidades y perspectivas”, *Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*. Universidad Complutense de Madrid. Vol. 27, pp. 1-13.
- YOUNGS, R. (2002): “The European Union and Democracy Promotion in the Mediterranean: A New or Disingenuous Strategy”. *Democratization*, Vol. 9-1, pp. 40-62.
- ZOUBIR, Y. y AMIRAH FERNÁNDEZ, H. (2008): *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation*, Routledge, Londres y Nueva York.

REFERENCIAS

- ¹ Si las posiciones anti occidentales y anti democráticas han surgido de la hegemonía histórica occidental sobre la zona, un desarrollo de acuerdos claramente asimétricos pueden agravar el problema del radicalismo islamista.
- ² Esto ha sido claramente visible en los casos de Túnez, Egipto y Siria, mientras que Marruecos ha sido una excepción parcial.
- ³ En este sentido, Robert Youngs argumenta que el temor a un desabastecimiento de energía y materias primas ha permitido que algunos países del sur de Europa hayan relajado su posición en contra de la liberalización económica. A pesar de esa posición, estos mismos estados han explicitado su convencimiento total en la relación directa entre liberalización de los mercados y liberalización política. Véase el argumento en mayor profundidad en Youngs, R. (2002: 52)
- ⁴ Tanto es así que la dotación dedicada a fondos de compensación de costes sociales derivados del ajuste hayan sido mucho más cuantiosos que los dedicados a la promoción democrática. Un dato que ha servido a la crítica para afirmar que la UE parece haber tenido la intención de imponer por la fuerza la democracia sin tener en cuenta los riesgos de tal estrategia en un contexto de creciente marginación social. Se incrementó la cuantía de fondos destinados al desarrollo rural, a las redes de prestación de servicios y proyectos de alfabetización, destinos que alcanzaron un nivel de consideración tan elevada como el objetivo de las reformas económicas y políticas. No tardó en aparecer en los países del norte de la UE la preocupación de que los fondos de ayuda MEDA se estuvieran desviando de sus objetivos originales en la reforma estructural del sector privado hacia un uso de gasto más tradicional. Se ampliaron los períodos de transición hacia la liberalización y sobre los acuerdos entrados en 2000 se incluyeron cláusulas de revisión en cuestiones agrícolas y así como un aumento de textiles. Mientras que los 53 millones de euros del programa de ayuda MEDA-II acordado en noviembre de 2000 representaban una ligera reducción frente al programa

MEDA-I, apareció una creciente preocupación, para dotarlos de mayor flexibilidad, por parte de aquellos Estados miembros (y algunas partes de la Comisión) que expresaban el deseo de un cambio que permitiera dedicar mayor cantidad de fondos hacia la reconstrucción de los Balcanes, y la lucha contra la pobreza. Aun no se han publicado los datos de la encuesta correspondiente al año 2010.

