

LA AGRICULTURA
Y LOS ACUERDOS
DE ASOCIACIÓN
EUROMEDITERRÁNEOS

Josep M^a Jordán Galduf

documentos



n^o 1

Diálogos Mediterráneos

LA AGRICULTURA
Y LOS ACUERDOS
DE ASOCIACIÓN
EUROMEDITERRÁNEOS

Josep M^a Jordán Galduf



documentos



Serie: Diálogos Mediterráneos

La agricultura y los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos

© Josep M^a Jordán Galduf

© Fundació CIDOB, de esta edición

Edita: CIDOB edicions

Elisabets, 12

08001 Barcelona

Tel. 93 302 64 95

Fax. 93 302 21 18

E-mail: publicaciones@cidob.org

URL:<http://www.cidob.org>

Depósito legal: B-46797-2001

**LA AGRICULTURA Y LOS ACUERDOS
DE ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEOS**

Josep M^a Jordán Galduf*

22 de octubre de 2001

* Catedrático de Economía Aplicada. Universitat de València.

Introducción

La agricultura, y en especial la hortofruticultura, continúa siendo uno de los ámbitos más conflictivos en las relaciones de la Unión Europea (UE) con los Países Terceros Mediterráneos (PTM). Todavía hoy es un capítulo situado un tanto al margen del proceso de liberalización económica mutua que han abierto los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos, suscritos por la UE y muchos de estos países. Hay un claro contraste entre las aspiraciones que tienen los PTM de que sus exportaciones hortofrutícolas puedan aumentar e impulsar su crecimiento económico, y los temores que sienten los agricultores mediterráneos europeos de que una mayor competencia internacional amenace su propia supervivencia. ¿Cuál es la dimensión real de esta competencia? ¿Cómo se podría facilitar la negociación y la búsqueda de soluciones al respecto?

La PAC y los productos mediterráneos

La Política Agrícola Común (PAC) no protege de igual modo a los diferentes sectores de la agricultura europea. Las frutas, las hortalizas y otros productos de la llamada agricultura mediterránea tienen, en general, unos niveles de apoyo mucho menores que los sectores de la llamada agricultura continental (cereales, ganadería vacuna, etc.). Desde luego, ello viene de mucho tiempo atrás, pero es uno de los argumentos esgrimidos habitualmente por los hortofruticultores europeos (y, en especial, por los españoles) para oponerse sistemáticamente a cualquier intento de liberalización comercial de la UE respecto a las importaciones procedentes de terceros países.

En la actualidad, y tras la reforma de la Organización Común del Mercado (OCM) de frutas y hortalizas llevada a cabo por la UE en julio de 1996, los principales elementos de regulación de este sector por parte de la PAC son los siguientes:

1) Hay una protección comercial frente a las importaciones de terceros países que consiste en la aplicación de unos derechos arancelarios *ad valorem* y la estipulación de unos precios de entrada mínimos por kilo o tonelada. Todo ello se reduce, como veremos después, en el caso de los PTM, en virtud del trato preferencial otorgado tradicionalmente a sus importaciones en el marco de la política mediterránea de la UE.

2) La UE concede ciertas indemnizaciones para la retirada de varios tipos de frutas y hortalizas, pero a unos precios suficientemente bajos como para desincentivar el recurso a la retirada de productos. Por el contrario, la UE potencia el papel de las asociaciones de productores, tanto en el ámbito de la comercialización como en lo referente a la mejora de las estructuras productivas.

3) No existen en este sector unas ayudas directas por hectárea (habituales en los productos continentales) como mecanismo de compensación de rentas frente a la reducción de los precios de retirada o de las ayudas a la transformación. En cambio, se han creado unos fondos de operaciones (que deben nutrirse de las cotizaciones de los propios productores y de las aportaciones públicas) con el fin de financiar las posibles operaciones de retirada del mercado, la transformación industrial de algunos productos y la ejecución de programas destinados a la mejora de la calidad y la promoción del consumo.

Conviene saber que la Unión Europea es una de las principales áreas de importación del mundo, pero también un mercado bastante saturado donde hay una creciente competencia externa que fuerza a los agricultores comunitarios a competir no sólo en precio, sino más aún en calidad y otros aspectos. A este mercado dirigen la mayor parte de sus exportaciones hortofrutícolas tanto la propia España como la mayoría de los PTM, compitiendo en un sector como éste que constituye, en general, su más importante actividad exportadora agraria.

La política mediterránea de la UE ha tendido a asegurar, desde mucho antes de la integración de España en la misma, un acceso privilegiado a

sus mercados de las importaciones agrarias procedentes de los PTM con el fin de contribuir a su desarrollo económico. Tras la entrada de España en la UE, se trató de tranquilizar a los PTM respecto al posible impacto de aquella ampliación en los mismos. En ese sentido, se asumió por parte de la UE el compromiso de mantener las tradicionales corrientes de importación de los PTM, instrumentando con ese fin la eliminación progresiva de los derechos arancelarios para unos determinados contingentes de tales productos, así como la reducción de su precio de entrada mínimo. Y esa era la situación existente a mediados de los años noventa, cuando se inició la nueva estrategia Mediterránea de la UE: el llamado Proceso de Barcelona.

Los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos

Los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos marcan una nueva etapa en las relaciones entre la UE y los PTM. Un elemento fundamental de dichos acuerdos, como es sabido, lo constituye la liberalización comercial recíproca, esto es, la introducción gradual de una Zona de Libre Comercio entre la UE y cada uno de los PTM, con el objetivo de extender la misma al conjunto del área mediterránea para el año 2010. Ahora bien, tal liberalización comercial se plantea esencialmente para los productos industriales, mientras existen muchas cautelas aún respecto a los productos agrícolas.

En concreto, dichos Acuerdos aluden a un trato preferencial para los productos agrícolas, precisando que el comercio de tales productos se liberalizará progresivamente mediante un régimen de acceso preferente recíproco entre las partes. Pero con dos limitaciones: se partirá de los flujos tradicionales de intercambios y se tendrán en cuenta las políticas agrícolas respectivas.

Evidentemente, se trata éste de un tema políticamente sensible para la UE, dada la competencia a la que antes hemos aludido entre el sec-

tor hortofrutícola europeo (y, en particular, el español) y el de los PTM. La estrategia seguida en los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos ha sido la de incluir una serie de concesiones agrícolas recíprocas y fijar el compromiso de negociar, tras un periodo transitorio, mayores concesiones a partir de un estudio producto por producto.

Anteriormente a la firma de los Acuerdos de Asociación, como ya se ha indicado, el trato preferencial otorgado por la UE a las importaciones hortofrutícolas procedentes de los PTM consistía en la fijación de unos determinados contingentes que se beneficiaban de una exención arancelaria y una reducción del precio de entrada mínimo. Los Acuerdos de Asociación han venido a mantener en una primera fase estas mismas concesiones (con algunos retoques), pero se prevé su revisión posterior a favor de una mayor liberalización de los intercambios agrícolas.

En el caso de Marruecos, por ejemplo, los contingentes de importación hortofrutícola aceptados por la UE con derechos reducidos (que han estado vigentes durante los últimos años) son los siguientes: unas 150.000 tm de tomate (de octubre a marzo); 300.000 tm de naranjas y 110.000 tm de clementinas (de diciembre a mayo); 120.000 tm de patatas (de diciembre a abril); 7.000 tm de cebollas; y 5.000 tm de cada una de otras hortalizas (alcachofas, calabacín, etc.), así como de flores cortadas (durante una determinada parte del año).

Otros casos son, de modo parecido, los siguientes: para Túnez hay estipulados unos contingentes en patatas tempranas, concentrado de tomate, naranjas frescas y ensaladas de frutas; para Israel, en naranjas frescas; y para Egipto, en concentrado de tomate, fresas, judías verdes, naranjas, zumo de frutas y patatas tempranas.

La cuestión es que dichas concesiones comerciales se van a renegociar de un momento a otro con los distintos PTM, empezando este año con Marruecos. La reivindicación de dichos países, lógicamente, es que aumenten las concesiones comerciales de la UE para sus exportaciones hortofrutícolas, en contrapartida a su liberalización comercial para los

productos industriales y para otros productos agrícolas. Pero los hortofruticultores europeos (y en especial los españoles) presionan para que ello no se produzca, temiendo que las mayores importaciones hortofrutícolas procedentes de Marruecos y los otros PTM provoquen el hundimiento de precios y su ruina económica.

El sector hortofrutícola español ha constituido una plataforma con la mayoría de los diferentes agentes socioeconómicos implicados (sindicatos, cooperativas, exportadores y demás organizaciones agrarias) con el fin de oponerse a la concesión de nuevas ventajas comerciales por parte de la UE a Marruecos y los otros PTM en frutas y hortalizas. Se sostiene que dicho sector significa en España cerca del 30% de la producción final agraria, y que resulta muy importante tanto en la creación (directa e indirecta) de empleo como en la generación de ingresos por exportación. Mientras tanto, se apunta que los beneficios de las concesiones agrícolas a Marruecos los absorbe fundamentalmente una minoría (las sociedades exportadoras) y no el conjunto de los agricultores del país.

¿Cuál es el riesgo real que entraña el alcance de una mayor liberalización comercial agraria entre la UE y los PTM? ¿Hasta qué punto resulta ello inevitable a tenor de los otros aspectos contenidos en los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos y de su necesaria compatibilidad con las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC)? ¿Qué posibilidades o alternativas se pueden contemplar al respecto?

La agricultura en los países del norte de África

Los medios de comunicación han tendido a difundir una visión excesivamente simplificada de la agricultura de los PTM, y en particular de Marruecos, presentándola a menudo como una agresiva competidora de la hortofruticultura española. Ahora bien, la situación real de

la agricultura de esta región es bastante más compleja y frágil. Hay una cierta hostilidad del medio natural y amplias zonas con una pluviometría mínima.

En todo el norte de África domina todavía una agricultura tradicional, centrada en los cereales y en la ganadería extensiva (ovina y caprina). La dependencia alimentaria de productos básicos continúa siendo un problema importante de los distintos países de la región, aunque se han realizado notables esfuerzos para reducirla. La producción agrícola ha venido aumentando en los últimos años, pero su evolución observa también grandes fluctuaciones en función de las condiciones climáticas. En especial, las sequías intermitentes inciden en la producción de cereales y en la cabaña ganadera, afectando gravemente al crecimiento económico y al bienestar de los países del Magreb.

En general, el aumento de la producción agraria se ha mostrado insuficiente para atender el elevado incremento de la demanda de alimentos (en virtud del rápido crecimiento de la población y el acelerado proceso de urbanización). Téngase en cuenta que, dado el bajo nivel de renta de estos países, el consumo de alimentos representa todavía un alto porcentaje del gasto familiar. En efecto, de acuerdo con los datos del Banco Mundial, en 1997 este porcentaje era del orden del 45% en Marruecos y Egipto, y del 35% en Túnez, mientras en España se situaba en torno al 17%.

Todo ello ha venido a agravar el mencionado problema de la dependencia alimentaria de los países del norte de África respecto al exterior. Así, como refleja el cuadro 1, a lo largo de los años noventa, las importaciones de productos agropecuarios se han situado muy por encima de las exportaciones de tales productos, siendo la tasa de cobertura comercial (es decir, el porcentaje de las exportaciones sobre las importaciones) del orden del 50% en Marruecos y Túnez, del 15% en Egipto y del 4% en Argelia y Libia. Es cierto que las exportaciones agrarias han aumentado en general en la zona, pero también lo han hecho las importaciones.

Cuadro 1. Balanza comercial agraria (millones de dólares y %)

	Importaciones		Exportaciones		Tasa de Cobertura (*)	
	1993	1998	1993	1998	1993	1998
Marruecos	1.238	1.469	509	798	41	54
Argelia	2.480	2.969	97	43	4	1
Túnez	565	911	347	439	61	48
Libia	1.296	1.115	36	47	3	4
Egipto	2.276	3.783	360	575	16	15
España	9.324	12.123	9.756	14.855	105	123

Fuente: FAO, *Anuario Comercio*.

(*) Porcentaje de les exportaciones sobre les importaciones.

El problema de la dependencia alimentaria revela, en buena medida, el lento avance en la modernización de la agricultura tradicional de la región, es decir, el escaso grado de transformación de la misma con el fin de alcanzar mayores niveles de productividad e integrarse mejor en el conjunto del sistema económico. Esta agricultura, como decíamos, representa todavía hoy la mayor parte del mundo rural en los países del norte de África, pero las importaciones de cereales, por ejemplo, han continuado aumentando en los últimos años y suponen en la actualidad entre un 25% y un 40% del total de las importaciones agrarias, según países.

En contraste con la agricultura tradicional, orientada al autoconsumo y al mercado interno hay, en efecto, en el norte de África, una agricultura más moderna, de regadío, orientada en buena medida a la exportación. Se trata del sector hortofrutícola que tantas preocupaciones suscita en la Europa mediterránea, y en particular en España. ¿Cuál es su dimensión y su capacidad para competir con el sector hortofrutícola español?

Como indica el cuadro 2, la producción de frutas y hortalizas ha aumentado en los diversos países del norte de África a lo largo de los años noventa, mientras parece estabilizada en España. Egipto es el principal productor hortofrutícola en la zona, encontrándose a mayor distancia ya Marruecos, seguido de Argelia y Túnez. En hortalizas, la capacidad productiva de Egipto ha llegado a superar recientemente a la española, pero en frutas no alcanza la mitad de ésta. El resto de los países de la región tienen una producción hortofrutícola muy alejada de la de España.

Cuadro 2. Producción de frutas y hortalizas (millones de tm)

	Frutas		Hortalizas	
	1989-91	1998	1989-91	1998
Marruecos	2,3	2,7	2,9	3,7
Argelia	1,0	1,3	1,9	2,4
Túnez	0,7	0,8	1,5	1,8
Libia	0,3	0,3	0,7	0,8
Egipto	4,5	5,9	8,9	12,3
España	13,5	13,3	11,0	11,5

Fuente: FAO, *Anuario Producción*.

En cuanto a la exportación, no es Egipto, sino Marruecos, el principal exportador de frutas y hortalizas del norte de África (véase el cuadro 3). Por otro lado, es también Marruecos el país de la región donde más se han incrementado las exportaciones hortofrutícolas en los últimos años (una exportaciones que suponen para dicho país cerca del 80% del total de sus exportaciones agrarias). El volumen de las exportaciones hortofrutícolas es muy superior en el caso de España (donde ésta es también la primera partida exportadora agraria, aunque sin llegar a representar un porcentaje tan elevado como en el caso marroquí). Por otro lado, conviene reparar en que las exportaciones

de frutas y hortalizas han aumentado enormemente en España en la última década.

Cuadro 3. Exportación de frutas i hortalizas

	Millones de dólares		% exportaciones agrarias	
	1993	1998	1993	1998
Marruecos	406	610	80	76
Argelia	88	20	91	47
Túnez	70	89	20	20
Libia	15	17	42	36
Egipto	141	184	39	32
España	5.565	7.250	57	49

Fuente: FAO, *Anuario Comercio*.

Esta es, pues, la situación actual de la hortofruticultura en el norte de África, tras haber gozado de unas preferencias comerciales restringidas en el acceso a los mercados de la UE. Marruecos aparece claramente como el principal competidor de España entre los PTM, aunque su capacidad competitiva se nos muestra más bien reducida. Ahora bien, ¿cómo puede incidir una mayor liberalización comercial agraria entre la UE y los PTM en la evolución de la producción y la exportación hortofrutícola de estos países (y especialmente de Marruecos)?

Repercusiones de la liberalización comercial agraria

La evidencia demuestra que las concesiones comerciales otorgadas hasta ahora por la UE a las importaciones de frutas y hortalizas procedentes de los PTM no han comportado un riesgo excesivo de desesta-

bilización de los mercados comunitarios de tales productos, y no han tenido, por tanto, unos efectos preocupantes para la agricultura española. Es cierto que han aumentado las exportaciones hortofrutícolas de Marruecos y otros países, pero mucho más lo han hecho las exportaciones españolas (y utilizando, curiosamente, una mano de obra que es, en buena parte, inmigrante, dominando la de origen magrebí).

Consideremos el caso especial del sector cítrico, dada su notable importancia económica dentro de la hortofruticultura. Como es sabido, España es el cuarto productor de frutos cítricos del mundo (tan sólo superado por Brasil, Estados Unidos y China), y el primer exportador mundial de cítricos en fresco. Todo el Mediterráneo es un área con gran presencia de este sector, orientándose casi todas sus exportaciones hacia la UE. Además de España, son también grandes productores de cítricos en la región los siguientes países: Italia, Egipto, Turquía, Marruecos y Grecia. Ahora bien, desde el punto de vista exportador, existe una gran distancia entre España y el resto (pues la mayoría de estos países destinan una gran parte de su producción al mercado interior): Marruecos aparece en segundo lugar, seguido por Turquía y Grecia.

En todo caso, como muestra el cuadro 4, España ha aumentado enormemente su capacidad productiva cítrica en los últimos veinte años, particularmente desde su integración en la UE. En el mismo período se ha incrementado también la producción de cítricos en otros PTM, como por ejemplo, Egipto y Marruecos, pero en mucha menor medida que España. En cuanto a las exportaciones cítricas, se ha dado un gran crecimiento de las españolas (que ya han llegado a superar los 3 millones de tm), mientras aumentaban ligeramente las egipcias (situándose en torno a las 250.000 tm) y se hallaban prácticamente estancadas las marroquíes (sin llegar a superar nunca las 600.000 tm). En resumen, la cuota española en el conjunto de la exportación mediterránea de cítricos se ha incrementado en los últimos diez años en doce puntos, pasando del 49% al 61% del total de las exportaciones mediterráneas de naranjas y mandarinas.

Cuadro 4. Producción y exportación de cítricos (miles de tm)

	España	Marruecos	Egipto
Producción			
1984-1988	3.478	1.097	1.400
1994-1998	4.943	1.297	2.601
1999-2000	5.631	1.400	2.467
Exportación			
1984-1988	2.008	585	153
1994-1998	2.725	559	269
1999-2000	3.225	597	228

Fuente: FAO

En definitiva, en los últimos años las exportaciones cítricas marroquíes no han llegado a superar de ningún modo los contingentes de exportación liberalizados, mientras que las españolas han conocido un enorme crecimiento. En cuanto al resto de la hortofruticultura, es cierto que las exportaciones marroquíes de tomates y patatas han tendido a superar recientemente los contingentes liberalizados, pero las exportaciones españolas también han seguido aumentando.

Cabe colegir, por tanto, que las concesiones comerciales otorgadas por la UE a los PTM han conseguido su objetivo de mantener los flujos tradicionales de exportación de estos países sin provocar en sí mismas una desestabilización de los mercados comunitarios. Ahora bien, ¿cuál será su evolución en el futuro, tras el avance en el proceso de liberalización comercial agraria entre la UE y los PTM? ¿Se incrementará sensiblemente el potencial exportador de estos países, comportando un riesgo excesivo para la supervivencia del sector hortofrutícola español y de la Europa mediterránea?

A primera vista, el potencial de expansión de las exportaciones hortofrutícolas de los PTM a la UE parece limitado. El agua es un factor muy escaso en el Mediterráneo, y particularmente en la ribera meridional.

Así, según los datos de la ONU, en el año 2000 los recursos hídricos renovables (en metros cúbicos per cápita anuales) eran del orden de 1.058 en Marruecos, de 367 en Túnez, de 442 en Argelia, de 143 en Libia y de 34 en Egipto, mientras en España eran de 2.821 (claro que la España mediterránea es mucho más seca que el conjunto nacional). Tales recursos comprenden el caudal medio de los ríos y la recarga de las aguas subterráneas generada por las precipitaciones anuales. Y otro dato es el siguiente: la captación de agua dulce (en metros cúbicos per cápita anuales) fue en promedio, de 1987 a 1997, del orden de 454 en Marruecos, de 312 en Túnez, de 180 en Argelia, de 783 en Libia, de 920 en Egipto y de 897 en España.

En cuanto a la superficie de regadío (véase el cuadro 5), Egipto es el país del norte de África en donde mayor extensión abarca la misma (dado que toda la superficie agrícola útil lo es allí de regadío, en el Valle del Nilo). El segundo país en orden de importancia es Marruecos. En este país se dio un fuerte aumento de las tierras de regadío durante los años setenta y ochenta, pero en los noventa se llegaron a estabilizar, representando en la actualidad unas 1.250 ha. En el resto de los países norteafricanos, aunque la superficie de regadío se ha incrementado notablemente en los últimos años, apenas alcanza la mitad de la marroquí. Mientras tanto, las tierras de regadío en España alcanzan las 3.600 ha, similares a las de Egipto y casi el triple de las marroquíes.

Cuadro 5. Tierras de regadío

	Miles de hectáreas		% sobre SAU	
	1987	1997	1987	1997
Marruecos	1.255	1.251	15	13
Argelia	360	560	5	7
Túnez	270	380	6	8
Libia	238	470	11	22
Egipto	2.560	3.300	100	100
España	3.270	3.603	16	19

Fuente: FAO, *Anuario Producción*.

De cualquier manera, es cierto que el argumento de las restricciones de agua en el norte de África, utilizado habitualmente para demostrar la escasa potencialidad competitiva de las exportaciones hortofrutícolas de estos países, puede ser algo discutible, ya que son posibles también algunas mejoras en la gestión y buen uso de este factor en los PTM que permitan el aumento de los rendimientos agrarios. Pero, desde luego, dentro de ciertos límites.

Posibilidades y alternativas

De seguir adelante el proyecto de creación de una Zona de Libre Comercio Euromediterránea (lo que parece deseable por una serie de motivos estratégicos, incluidos los económicos y sociales), es lógico que, tarde o temprano, se produzca también la liberalización de los intercambios agrícolas. Si España y los otros países europeos tienen en la actualidad una ventaja comparativa en numerosos sectores industriales y en la propia agricultura continental, Marruecos y los otros PTM la tienen en algunos productos hortofrutícolas, por lo que no es razonable ceñir tan sólo la apertura recíproca de los mercados a las manufacturas.

Ello tampoco resulta del todo compatible con las normas de la OMC, que estipulan que no se puede excluir de los Acuerdos de Área de Libre Comercio ningún sector completo, ni el 10% del comercio total entre las partes. Ésta fue una de las conclusiones derivadas de la Ronda Uruguay, una Ronda que incorporó por primera vez la agricultura a las negociaciones multilaterales de liberalización comercial, con el compromiso de continuar con el proceso de liberalización agraria en las siguientes negociaciones de la Ronda del Milenio.

Así pues, la tendencia en el futuro próximo será la de ir hacia una mayor liberalización de las transacciones agrarias, en general. Una liberalización que erosionará de algún modo las ventajas que ahora mismo tienen en la UE los propios PTM. Cabría, por tanto, anticiparse a esta

tendencia y gestionar la apertura progresiva del comercio agrario en el marco de los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos.

Claro que se debe obrar con prudencia. Por un lado, se han de modular convenientemente en el tiempo los ritmos de apertura de los mercados. Por otro lado, se debe compensar adecuadamente a los colectivos sociales que resulten afectados por el proceso de liberalización comercial agraria (y que en España se hallan localizados, sobre todo, en Almería, Murcia, la Comunidad Valenciana y Canarias).

Estas ayudas habrían de orientarse al apoyo del ajuste estructural del sector hortofrutícola español. Dicho sector se halla en la actualidad en una delicada situación, debido al aumento de su capacidad productiva frente a unas condiciones menos favorables existentes en los mercados (con una oferta que crece, en general, más rápido que la demanda). Es imprescindible, en consecuencia, adaptar el sector a las exigencias de los mercados, persistir en la modernización, en la variable calidad y conseguir una mejor articulación de la producción agraria con el comercio y la industria agroalimentaria.

Además, en la era de la globalización económica, con la reducción de los costes de transporte, las mejoras logísticas y las nuevas tecnologías de conservación de los productos, la competencia que experimenta la hortofruticultura española no viene tan sólo del área mediterránea, sino de distintas partes del mundo (como Chile, Argentina, Sudáfrica, China, Australia, etc.). Por esta razón, habría que analizar las posibilidades que ofrece una cooperación hispano-mediterránea en este sector.

Sin duda, hay potenciales campos de cooperación en la transferencia de tecnologías adaptadas a condiciones agroclimáticas muy similares; en la adaptación a esas condiciones de variedades, fertilizantes y tratamientos sanitarios; en la gestión de la oferta y las estrategias comerciales, buscando una adecuada diversificación de productos y mercados; e incluso en la gestión del agua, en la protección de suelos y en la política de desarrollo rural.

Conclusiones

Los países del norte de África se han esforzado en los últimos años por reducir su dependencia alimentaria, pero el crecimiento demográfico y ciertas limitaciones estructurales han provocado que la demanda global de alimentos supere su producción propia. En consecuencia, han aumentado sus importaciones de productos básicos (como los cereales y el azúcar), y la UE es justamente uno de sus principales proveedores.

Por otro lado, la UE es el principal mercado de destino de las exportaciones hortofrutícolas de los PTM. Estos países tienen una cierta ventaja comparativa en algunos de estos productos, por lo que, en el supuesto de una mayor liberalización comercial agraria entre la UE y los PTM, es cierto que podrían aumentar sus exportaciones de tales productos (cítricos, tomates, patatas, cebollas y otros), pero de una manera relativamente moderada. Mientras tanto, en los últimos años España ha venido aumentando enormemente sus exportaciones de frutas y hortalizas a la UE, desbordando con frecuencia la capacidad de absorción de los mercados comunitarios.

Evidentemente a España le interesa el desarrollo de Marruecos y del conjunto de los PTM, no una región pobre en donde se agrave su situación socioeconómica. Ello no sólo comportaría mayores riesgos de inestabilidad y más olas migratorias, sino también la pérdida de numerosas oportunidades económicas. Es cierto que la mayor responsabilidad en el desarrollo de dichos países la tienen sus propios gobernantes, que han de saber aplicar las políticas económicas y sociales que sean más adecuadas. Ahora bien, la cooperación de la UE resulta asimismo fundamental, y España ha de ser uno de los mayores propulsores de la política mediterránea.

Las relaciones de competencia entre España y el norte de África son las típicas existentes entre países vecinos que disponen de algunos recursos similares. Es posible alguna solución que dé satisfacción a los colectivos sociales afectados al respecto, ya que, por otro lado, parece evidente que en conjunto dominan los intereses comunes y las relaciones de complementariedad entre ambas partes. En ese sentido, es preciso aplicar políticas a medio plazo

que permitan superar los elementos de conflictividad existentes en el presente y concertar políticas de cooperación en la propia agricultura con el fin de situarse mejor en el contexto de un mundo globalizado.

Es comprensible que los hortofruticultores españoles critiquen a una PAC que relega en ayudas públicas a su sector frente a otros sectores de la agricultura europea, y es justo que se exija que el precio de la solidaridad con los PTM no sea soportado exclusivamente por las regiones del sur de la UE, cuyo modelo agrario se siente amenazado por las importaciones de aquellos países con una mano de obra más barata. Pero es imprescindible avanzar en un proceso de ajuste y reconversión con el fin de adaptarse a un entorno cada vez más abierto. Y tal proceso puede y debe ser apoyado financieramente por las autoridades nacionales y las comunitarias.

Hoy en día el sistema agroalimentario genera más puestos de trabajo en actividades relacionadas con la industria, el comercio y el transporte que en la propia actividad primaria, y es ese proceso integrado el que hay que considerar en su conjunto. Los sistemas de cultivo españoles se ven restringidos por una serie de factores estructurales (disponibilidad de agua, tamaño de las explotaciones, envejecimiento de la población) que reclaman mayor atención, y hay que subrayar que es fundamental conseguir un producto de calidad para responder a las exigencias de los grandes centros de distribución comerciales. Por otra parte, se debe considerar las oportunidades que ofrece la inversión exterior, así como la regularización de la mano de obra inmigrada en el campo.

Por supuesto, ya se ha realizado inversión española en el sector agroalimentario marroquí, pero cabe ampliarse mucho más. Por otro lado, el transporte de los productos agrarios marroquíes se lleva a cabo, en buena medida, a través de empresas españolas. Todo ello revela cuan entrelazados se hallan los intereses entre ambos países en el sector agroalimentario. Y más aún lo pueden estar en el futuro, conforme se vayan creando también empresas mixtas.

El tema de la mano de obra inmigrada nos lleva a otro campo en que es necesaria la cooperación con los países de origen, pues la demanda de mano de obra, y de la inmigrante en particular, es una de las principales preocupaciones manifestadas por el sector hortofrutícola español. Y en éste, como

en los demás ámbitos contemplados en este trabajo, se ha de contar con las cooperativas agrarias (en sus diferentes grados de asociación), ya que son uno de los principales agentes de dicho sector.

A la postre, son muchas las parcelas políticas que se hallan relacionadas entre sí y que precisan, por tanto, de mayor coordinación. Entre otras, la política agraria, la de seguridad, la política migratoria y la de cooperación al desarrollo. Ha de existir, naturalmente, una coherencia entre las mismas, y si, por ejemplo, hay un plan para ayudar a erradicar el cultivo del cannabis en el norte de Marruecos, no se puede impedir, por otro lado, el desarrollo de cultivos alternativos, dificultando su acceso a los mercados de la UE.

La PAC se halla hoy sometida a múltiples presiones para realizar una nueva reforma liberalizadora, como sucediera ya en los años noventa. Por un lado, son presiones exteriores, en parte derivadas de la nueva Ronda del Milenio de la OMC, y en parte de la contradicción en que se halla la UE siendo la mayor donante de ayuda al desarrollo del mundo, mientras a la vez sostiene una PAC tan proteccionista como la actual en perjuicio de muchos países en desarrollo. Pero, por otro lado, hay también presiones internas en favor de una reforma de la PAC, por su alto coste financiero y, más aún, porque tras las diversas crisis recientes que se han padecido (como la de las vacas locas), se impone la calidad, la seguridad alimentaria y el respeto al medio ambiente, por encima de otras consideraciones.

Si las frutas y hortalizas tienen un menor nivel de protección que otros sectores de la agricultura europea, la alternativa no es incrementar el proteccionismo de aquéllas. La PAC ha de avanzar, en conjunto, en su proceso de liberalización, convirtiéndose en una herramienta más de la política regional, orientada hacia el desarrollo del mundo rural. Después de todo, el sector hortofrutícola español quizás no haya de padecer un ajuste tan dramático y brutal como muchos piensan. Es un sector con futuro si sabe mejorar su calidad, adaptándose a unos mercados cada vez más exigentes en ese sentido. También la ampliación de la UE hacia el Este puede abrir más oportunidades al respecto. Y, según ya se ha indicado, la cooperación sectorial con el norte de África puede mejorar la capacidad de organización del conjunto del sistema agroalimentario español.