

AMPLIACION Y PERSPECTIVAS DE LA COOPERACION ABIERTA POR LOS ACUERDOS CEE - PAISES DE LA CUENCA MEDITERRANEA (1)

por Jean RAUX (*) (**)

La adopción del «acervo comunitario» por parte de los tres nuevos Estados miembros (Grecia, y a continuación España y Portugal), especialmente la aceptación de los acuerdos externos concluidos con anterioridad por la Comunidad Europea en el marco del enfoque global en el Mediterráneo, no puede ocultar algunos efectos negativos para los asociados mediterráneos de la Comunidad.

La reducción del nivel de protección arancelaria o no arancelaria de los tres nuevos Estados miembros con respecto a terceros, así como su supeditación a las disposiciones comunitarias en materia social, fiscal o de competencia, en fin, el ritmo de elevación del nivel de vida y de consumo en los tres nuevos Estados miembros no pueden compensar, en efecto, los inconvenientes con los cuales se van a enfrentar en adelante los asociados mediterráneos de la CEE.

— La ampliación, y muy en particular la admisión de España, va a modificar sensiblemente, en primer lugar, las tasas de auto-abastecimiento de la Comunidad para los principales productos agrícolas mediterráneos.

Productos	CEE 9 (tasa A. A.)	CEE 12 (tasa A. A.)
— Frutas frescas transformadas	78	95
— Agrios (total)	43,5	77
— Naranjas	47	86
— Frutas pequeñas (mandarinas)	39,3	100
— Hortalizas frescas y transformadas	91,9	100
— Patatas	98	99,5
— Tomates	93	98,7
— Vino	108	111,8
— Aceite de oliva	84,6	100,2

(Fuente: Comisión, el 21-6-1979).

(1) Este artículo recoge un cierto número de propuestas emitidas ya por su autor con ocasión de un coloquio de la CEDECE (Comisión para el Estudio de las Comunidades Europeas) en Niza, en octubre de 1980. Igualmente se inspira en un cierto número de propuestas emitidas por los señores FLORY, para la cooperación industrial, ISAAC, para la cooperación financiera y TORRELLI, para la cooperación social.

(*) Profesor de la Universidad de Rennes.

(**) Traducido por Montserrat Fdez. de Loaysa.

Debe temerse, pues, un efecto desestabilizador en lo que se refiere a las exportaciones de los Estados mediterráneos. La parte de los productos agrícolas sensibles (2) exportados hacia la CEE en relación con las exportaciones totales (todos los productos, a todos los destinos) muestra a este respecto la vulnerabilidad de Chipre, Marruecos, Túnez, Israel y Turquía.

PAISES	Parte que corresponde a la CEE en las exportaciones de productos agrícolas sensibles
Chipre	63,15
Malta	2,48
Marruecos	36,40
Túnez	18,71
Turquía	13,60
Israel	21,01
Yugoslavia	3,01
R.A.E.	6,79
Libano	8,99
Jordania	5,68
Argelia	1,80
Siria	0,27

Ahora bien, a reserva de algunas concesiones de las que se benefician en el marco de los acuerdos, los países mediterráneos van a seguir viéndose oponer las medidas protectoras de la política agrícola común, mientras que los nuevos Estados miembros se beneficiarán de la libre circulación de los productos dentro de la Comunidad, y, a veces, de un régimen de mantenimiento de los precios encaminado a estimular las inversiones y favorecer un desarrollo de la producción.

— En el terreno industrial, los sectores afectados por la ampliación serán esencialmente los textiles y la confección y las industrias agro-alimenticias.

En lo que se refiere al sector textil, la admisión de Portugal (quinto proveedor actual de la CEE) y de España (undécimo proveedor) y el previsible incremento de sus exportaciones hacia los demás Estados miembros de la Comunidad, ponen en peligro las posiciones adquiridas por los asociados mediterráneos. Ahora bien, a pesar de los acuerdos de autolimitación concluidos en aplicación del segundo AMF, con Egipto y Yugoslavia, o aparte de éste, en contradicción con las disposiciones librecambistas de los acuerdos de cooperación con Chipre, Malta, Marruecos, Túnez y Turquía, los textiles y la confección representan una parte no despreciables de las exportaciones totales de la CEE.

En el sector agro-alimenticio, la adhesión de Portugal, productor de concentrado de tomates y de conservas de sardinas, pone en peligro en particular las exportaciones marroquíes de dichos productos.

(2) Frutas, hortalizas (frescas y transformadas), pescados, vino, aceite de oliva.

En 1977, por ejemplo, y según estadísticas de la Comisión, los productos industriales sensibles representaban el 55 % de las exportaciones totales de dicho país hacia la CEE; el 29 % para Túnez y Turquía; el 25 % para Yugoslavia; el 15 % para Marruecos; el 12 % para Israel contra solamente el 5 % para Chipre y el 4 % para Egipto.

— La ampliación debe beneficiar igualmente a los trabajadores de Grecia y luego de España y Portugal. En efecto, éstos podrán circular libremente como súbditos comunitarios. El cambio que se produce en un contexto de crisis económica y de presión demográfica, podrá afectar gravemente a los asociados mediterráneos de la Comunidad, en particular a los tres países del Maghreb, Turquía y Yugoslavia, cuyos súbditos trabajan en gran número en la Comunidad. El reequilibrio de la balanza de pagos de dichos países, gracias a las transferencias de fondos de los trabajadores migrantes, podría, incluso, verse afectado.

— Por último, deberá solicitarse más que nunca la cooperación financiera organizada por los acuerdos mediterráneos para hacer frente a esta nueva situación; pero la ampliación misma provocará un incremento de los gastos agrícolas, así como una intervención creciente de los diferentes fondos, en particular del F.E.D.E.R. del Fondo Social Europeo, si no es de un nuevo Fondo especial en el marco de programas integrados dirigidos a las regiones mediterráneas de los Estados miembros originarios y de los nuevos Estados miembros. Ahora bien, ¿estos dos tipos de gastos son conciliables cuando está a punto de alcanzarse el techo de los gastos comunitarios? ¿Es posible financiar proyectos de desarrollo que no perjudiquen a los productores comunitarios?

— Tales perspectivas no dejan de preocupar a los países mediterráneos que pueden alegar un derecho a un trato privilegiado a pesar de la nueva ampliación. La expresión de tal derecho, no obstante, puede ser multiforme y tanto preceder como acompañar o seguir a la ampliación o incluso manifestarse en cada una de las etapas según modalidades muy variables. Por nuestra parte, no dudamos en pensar que la Comunidad ampliada o en curso de ampliación debe poner las bases de una nueva cooperación, en especial en materia agrícola; pero, ¿qué cooperación?

I. UN TRATO PRIVILEGIADO DIVERSAMENTE OPONIBLE A LA COMUNIDAD EUROPEA

El fundamento jurídico de los acuerdos de asociación o de cooperación concluidos entre la CEE y cada uno de los Estados de la cuenca mediterránea (artículo 238 del Tratado CEE) permite pensar que la CEE tiene la obligación de conciliar sus propios intereses, en particular los objetivos de su política agrícola común con los imperativos de relaciones privilegiadas con dichos Estados. No obstante, algunos países mediterráneos tienen títulos que hacer valer que justifican un trato diferenciado.

A) El derecho a un trato privilegiado.

La referencia al artículo 238 del Tratado CEE con vistas a la conclusión de acuerdos, no es neutra para la CEE, y no deja de tener consecuencias para sus instituciones, así como para los Estados miembros presentes o futuros. Se trata, en efecto, de una «disposición general y final» que remite a la totalidad del Tratado: a sus objetivos fundamentales y a sus principios, tal como vienen expuestos en el preámbulo o las disposiciones preliminares, así como a sus disposiciones positivas, tal como se desprenden de los artículos del Tratado, en particular de los artículos 38 y siguientes, relativos a la política agrícola común.

La referencia al artículo 113 del Tratado, con preferencia al artículo 238, aunque fuese para la conclusión de un acuerdo comercial sustancioso que comprende disposiciones aplicables a los productos agrícolas (acuerdos CEE-España o CEE-Portugal) ha demostrado por el contrario una intención completamente distinta. El artículo 113, en efecto, sólo expresa la voluntad de la CEE de establecer lazos entre «el mercado común», del que forma parte integrante el mercado agrícola, y el mercado internacional. El artículo 110 que inspira la política comercial al servicio de la cual pueden concluirse acuerdos comerciales, conforme al artículo 113, no permite dudar de la intención de las autoridades investidas del «*Treat-making power*». Es «creando una **unión aduanera** entre sí» como «los Estados miembros se proponen contribuir al desarrollo armónico del comercio mundial». Además, si el Tratado prevé la extensión del mercado común a la agricultura (art. 38), y por este mismo hecho, la de la política comercial que está estrechamente vinculada a la noción de mercado común, dicha extensión sólo tiene lugar en ausencia de disposiciones contrarias inspiradas por los objetivos específicos de la política agrícola común (art. 39). Así, los objetivos de la política agrícola común tienen una prioridad indiscutible sobre los objetivos de la política comercial común, pero, sin embargo, sin confundirse con estos últimos, especialmente cuando se trata de garantizar la seguridad de los suministros (art. 39-1 d).

Los objetivos de la política agrícola común por el contrario deben estar conciliados con los imperativos de la «asociación-coperación» de una Comunidad que se ha comprometido en la vía de la «unión» con los Estados Europeos (Turquía-Chipre-Malta) y en la de «solidaridad» con los Estados mediterráneos de la orilla sur (ver el preámbulo del Tratado de Roma), sobre la base de «derechos y obligaciones recíprocas», de «acciones comunes», y de «procedimientos particulares» (art. 238).

B) El derecho a un trato diferenciado.

La aplicación a partir de 1972 de una política global equilibrada en el Mediterráneo, ha ocultado un poco el carácter diferenciado de las obligaciones que los firmantes del Tratado de Roma aceptaron contraer respecto a ciertos Estados.

Ahora bien, si se hace abstracción de los Estados Europeos del Mediterráneo

que han concluido una asociación con la perspectiva de una posible admisión (Turquía, Chipre y Malta; ver, por ejemplo, el primer párrafo del preámbulo del acuerdo CEE-Turquía y el artículo 28) y que están en su derecho a reivindicar un trato de carácter cada vez menos discriminatorio, incluido en materia agrícola (ver, por ejemplo, los arts. 32 y ss. del Protocolo adicional del 23 de noviembre de 1970) no es posible considerar al conjunto de los Estados de la orilla sur sobre un plano de estricta igualdad. A este respecto, los tres Estados del Maghreb, a diferencia de los Estados del Mashrek o de Israel, pueden valerse de títulos históricos y jurídicos que les confieren un derecho a un trato diferenciado.

Argelia puede invocar su estatuto anterior en virtud del cual era parte integrante de la República francesa y en virtud del cual el artículo 227 del Tratado le aplicaba ciertas disposiciones. Habiendo accedido a la independencia Argelia ya no puede beneficiarse de las mismas ventajas, pero puede solicitar un estatuto comparable al de Marruecos o Túnez, en provecho de los cuales los Estados firmantes del Tratado han propuesto especialmente negociaciones para concluir convenios de asociación económica a la Comunidad, con el fin de asegurar su desarrollo económico y social (ver el Anexo IV del Tratado: Declaración de principios con vistas a la asociación a la CEE de los países independientes que pertenecen a la zona francesa). El Consejo ha recordado a menudo que el acceder a la independencia no extingue tal compromiso de los Estados miembros (3).

El principio de la «asociación-cooperación» entre Comunidad y Estados que hayan mantenido relaciones particulares con algunos Estados miembros de la Comunidad debe ser considerado como intangible por las autoridades comunitarias. La declaración de principios aneja al Tratado de Roma y relativa a Somalia es a este respecto muy reveladora de las intenciones de los autores del Tratado. Teniendo en cuenta el próximo acceso a la independencia del territorio bajo tutela de Somalia, los Estados firmantes «han convenido en reservar a las autoridades que... tengan la responsabilidad de las relaciones exteriores de Somalia, la facultad de confirmar la asociación de dicho territorio a la Comunidad». No se hace referencia alguna a otro país, pero es correcto porque no era previsible inmediatamente el acceso a la independencia de ningún otro país y porque, muy particularmente, Argelia estaba sujeta entonces a un régimen que la integraba totalmente en el seno de la CEE.

La conclusión de acuerdos con cada uno de los Estados del Maghreb no ha puesto fin a la especificidad de los lazos que los Estados firmantes del Tratado de Roma se habían comprometido a establecer en su provecho. Los acuerdos de cooperación solamente han definido sus términos y modalidades sin apurar toda la sustancia para el futuro. La existencia de cláusulas evolutivas en dichos acuerdos permite pensar incluso que es intención de sus autores dar cuerpo a esta especificidad conforme a la evolución de la Comunidad misma (ampliación)

(3) Ver, por ejemplo, la respuesta del Consejo a una pregunta escrita del señor Vals, relativa a la conclusión de acuerdos de asociación económica con los países independientes de la zona francesa (DOCE, 3 de abril de 1962, pp. 713/62).

o de la política mediterránea (cooperación con los demás Estados de la cuenca mediterránea).

La posición privilegiada de los Estados del Maghreb se encuentra, pues, comprometida por la erosión de las ventajas concedidas inicialmente en el marco del Protocolo núm. VI anejo al Tratado de Roma (4), luego en el marco de los primeros acuerdos de asociación concluidos con Túnez y Marruecos (5), o sobre la base del *statu quo* concedido por la Comunidad, por lo que le corresponde a ésta, antes, durante o después de la admisión de nuevos Estados, negociar las medidas capaces de favorecer el desarrollo económico y social que los Estados firmantes se han comprometido a promover en beneficio de los Estados del Maghreb y que la política comunitaria ha podido comprometer. Dicho de otro modo, los intereses de los Estados del Maghreb, muy particularmente en materia agrícola, se encuentran comprometidos por la nueva ampliación, especialmente a causa de la admisión de España, y corresponde a la Comunidad Económica Europea velar por la especificidad del trato privilegiado al que tienen derecho los Estados del Maghreb.

Debe perseguirse la conciliación de estos intereses, garantizados por el Tratado de Roma y los Tratados de admisión, con la preferencia comunitaria y con la política agrícola común. Pero, ¿en qué momento debe intentarse esta conciliación? Plantear la pregunta y responderla es establecer la estrategia de las negociaciones.

II. LA ESTRATEGIA DE LAS NEGOCIACIONES

Los datos jurídicos, como los datos económicos que caracterizan la aceptación de los acuerdos mediterráneos por los nuevos Estados miembros son diferentes por varios motivos de los que presidieron la anterior ampliación. Las obligaciones que de ello se derivan para la Comunidad pueden sugerir dos líneas de negociaciones en parte disimétricas.

(4) El protocolo relativo a las mercancías originarias de ciertos países que se benefician de un régimen particular a la importación en uno de los Estados miembros.

(5) Además de la entrada en franquicia en Francia, los agrios procedentes de Marruecos, por ejemplo, se benefician de una reducción del 80 % sobre los derechos de aduana, de conformidad con el acuerdo de 1969. Esta reducción ha sido confirmada por el acuerdo firmado en 1976 por la Comunidad de Nueve (tasa de autoabastecimiento: 43 %), debiéndose respetar el precio de referencia. Ahora bien, esta reducción debe compararse hoy con la reducción del 50 al 60 % concedida a Turquía, con la del 60 % concedida a España, a las reducciones del 40 % (limones) y 60 % (naranjas y mandarinas) o del 80 % concedidas a Israel, con la del 100 % concedida a Grecia. Mañana, después de la admisión de España y de Portugal la supresión de los derechos será la norma para estos dos países, así como para Grecia, y la fase de autoabastecimiento pasará a ser del 77 %.

A) Nuevas obligaciones.

Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca tenían que asegurar la aceptación de acuerdos concluidos a veces sobre la base del artículo 113 (España, Portugal), y la mayoría de las veces por una duración limitada (España, Portugal, pero también Marruecos, Túnez, a pesar de una referencia al artículo 238 para los acuerdos concluidos con estos dos últimos países. Hoy día Grecia, España y Portugal se encuentran en presencia de acuerdos de asociación o de cooperación concluidos todos sobre la base del artículo 238. Así la Comunidad no puede ignorar los intereses de sus asociados en la dirección de sus políticas, en particular de la política agrícola común. Los acuerdos han sido concluidos por una duración ilimitada en el deseo de ofrecer una perspectiva al desarrollo de los asociados de la Comunidad; la seguridad de mercados mediante un acceso garantizado al mercado común es una originalidad de los nuevos acuerdos. Por último, la apertura hacia el futuro está confirmada por una cláusula evolutiva encaminada a favorecer nuevas acciones. Están previstos encuentros precisos para proceder a examinar los resultados de cada acuerdo y programar las mejoras que se les puedan aportar, y los protocolos financieros concluidos según los países para una duración de cuatro años y medio a cinco años a contar desde la fecha de su firma han expirado el 31 de octubre de 1981.

El problema entonces hoy es saber si la Comunidad debe proceder a amplias negociaciones so pretexto de negociaciones de reexamen, cuando prosiguen las negociaciones de ampliación con España y Portugal, y antes incluso de la conclusión de protocolos de adaptación que permitirán la adopción de los acuerdos vigentes por parte de los nuevos Estados miembros. Una solución de este tipo parece incluso imponerse todavía con más fuerza tratándose de los Estados del Maghreb, de los que ya se ha señalado la especificidad de los lazos que les unen a la CEE. Se observará, en efecto, que las negociaciones con vistas a una mejora de los acuerdos estaban proyectadas, por una parte, a partir del 1.º de enero de 1979, por otra, a partir del 1.º de enero de 1984, mientras que los acuerdos del Mashrek vencían ligeramente más tarde, es decir, el 1.º de enero de 1980 y el 1.º de enero de 1985. Sobre todo, los acuerdos con los Estados del Maghreb incluyen el compromiso de proceder a consultas «adecuadas» en el caso de la adhesión de un tercer Estado a la Comunidad, con el fin de que puedan «tomarse en consideración los intereses de las partes contratantes definidas en el acuerdo» (6), mientras que no se hace referencia alguna expresa a la hipótesis de la admisión de un tercer Estado en los acuerdos concluidos con los Estados del Mashrek ni tampoco se alude a los intereses de las partes tal como son «definidas en el acuerdo» (7). El apartado agrícola, particularmente importante en los acuerdos CEE-Maghreb, deberá tomarse en consideración lógicamente con prioridad, antes incluso de la admisión de España y Portugal.

(6) Ver, por ejemplo, el artículo 50, apartado 2, CEE-Marruecos.

(7) Ver, por ejemplo, el artículo 42, apartado 2, CEE-Egipto.

Una revisión de los tratados para dar nuevas orientaciones a las relaciones entre la CEE de Doce y sus asociados del sur sólo se produciría eventual y tardíamente. En compensación, en ausencia de profundización, so pretexto de reexamen, se impondría una revisión de los acuerdos inmediatamente después de la ampliación, pero se enfrentaría a graves dificultades económicas y políticas.

— La aceptación de los acuerdos, en efecto, debe efectuarse en un contexto particularmente difícil sobre el que hemos echado ya alguna luz (8). La superproducción de numerosas producciones mediterráneas que debe resultar de la ampliación, corre el riesgo de comprometer «el nivel de vida equitativo» de la población agrícola de las regiones meridionales. Ahora bien, si la Comunidad renuncia a una política de precios que asegura el mantenimiento de las cotizaciones (precio de intervención relativamente elevado), debe proyectar ayudas directas. ¿Tiene la Comunidad los medios? (9). Antes que asegurar sistemáticamente la preferencia comunitaria a los tres nuevos miembros y conceder inevitables compensaciones financieras a sus asociados mediterráneos al renovar los protocolos financieros (10), la Comunidad puede pensar en mantener, incluso desarrollar a largo plazo, ciertas corrientes de intercambios con los países de la orilla sur (10 bis), y conceder, por el contrario, compensaciones financieras a sus propias regiones mediterráneas por medio del BEI o del FEDER. Así, sin comprometer sus fondos a largo plazo y sin hipotecar un «desarrollo armónico», la Comunidad puede pensar en ejercer una presión sobre sus propios productores mediterráneos, sometiéndoles a la competencia exterior y compensarles los efectos mediante ayudas con vistas a una reconversión de las producciones agrícolas y una diversificación de las actividades en la región. Tal solución podría recibir la aprobación de los países septentrionales tan poco propensos a sostener el mercado de los productos mediterráneos con el único límite de que estos mismos productos no son objeto de un mercado mundial capaz de recibirlos. Justificaría un resurgimiento de las políticas industrial y regional, así como de la política económica a medio plazo, en el marco de una Comunidad que no es solamente un mercado, sino también una «unión económica y social» (11). Esta misma solución, sin embargo, podría enfrentarse a la oposición de los Estados meridionales que demostrarían fácilmente que no permite asegurar el mantenimiento del empleo y de la renta. La sustitución por maíz de la vid o de las frutas y hortalizas, por ejemplo, puede hacer caer en efecto la

(8) Ver *supra* la tasa de autoabastecimiento de la Comunidad de Doce.

(9) Según «los medios bien informados», se considera de buen grado que el mantenimiento de las cotizaciones del aceite de oliva en la Comunidad de Doce podría linder con los mil millones de UCE, mientras que el de las frutas y hortalizas superaría los quinientos millones y el de los agrios se acercaría a los 150 millones de UCE.

(10 y 10 bis) Consideraciones políticas y económicas propias de la cuenca mediterránea pueden justificar evidentemente tal actitud: petróleo, exportaciones comunitarias de productos industriales... y agrícolas, conflicto árabe-israelí. Una baja de interés para los países mediterráneos no haría el juego por otra parte al bloque del Este o a los grandes países industrializados occidentales, que nunca han renunciado a sustituir a Europa en esta zona.

(11) Así lo ha reconocido el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas —TJCE, abril 1976— as. 43/75 Gabrielle Defrenne, c/ Sociedad anónima de navegación aérea Sabena, Rec. 1976, pp. 473.

renta por hectárea en un 75 % y todavía más la relación del empleo por hectárea. Sería, pues, muy interesante para la Comunidad comprometerse en la vía de una amplia negociación con los países mediterráneos sin esperar una ampliación que la haría imposible.

Los intereses en presencia, así como las obligaciones jurídicas, hacen que la Comunidad pueda dirigir las negociaciones según dos líneas.

B) Las líneas de negociaciones.

Dos líneas de negociaciones parecen ofrecerse a la Comunidad y a sus asociados. La primera, más atenta a los intereses de los Estados meridionales de la Comunidad y, en particular, a los de los nuevos Estados miembros, y, la segunda, más favorable a los asociados mediterráneos de la Comunidad.

— La primera línea se desarrollaría en tres etapas, de las cuales la última podría tener una importancia mayor con el asentimiento de los «Doce», especialmente el de los tres nuevos miembros.

La primera etapa se concretaría en una adecuación posiblemente formal de los acuerdos vigentes, de conformidad con la cláusula que, en la mayor parte de ellos, prevé un balance en fechas precisas (12). Algunos porcentajes, o algunas cuotas podrían modificarse sin que los mecanismos y los procedimientos vigentes se revisen en un deseo de mayor cooperación. La negociación se llevaría independientemente de las negociaciones para la admisión de España y Portugal.

La segunda etapa vendría marcada por la negociación de protocolos de adaptación que la admisión de nuevos Estados miembros convierte en necesarios. Dichos protocolos permitirían que los nuevos Estados miembros adoptaran la tabla agrícola de los acuerdos mediterráneos, tal como resultaría de las adecuaciones precedentes, y según un período de transición comparable al de la integración progresiva de los nuevos Estados miembros. Tales protocolos ya están previstos por los artículos 118 a 120 del Tratado de admisión de Grecia, pero hay que reconocer que han sido concluidos sin condiciones previas y a pesar de demandas expresas contrarias a ellos, procedentes, sobre todo, de Israel (13).

La tercera etapa sería la de la revisión de los acuerdos, con el fin de «tomar en consideración» de forma «adecuada» los intereses de las «partes contratantes» (14). Teóricamente, esta revisión debería contribuir al desarrollo económico y social de los Estados del Maghreb, del Mashrek o de Israel y reforzar los lazos con dichos países (ver el preámbulo de los acuerdos), o contribuir al desarrollo de los Estados asociados (Turquía, Malta, Chipre) mediante una aproximación cada vez mayor. Estas negociaciones deberían permitir elaborar un verdadero balance y conceder compensaciones financieras si quedaba probado que la Comunidad había ignorado sus compromisos, en particular en materia

(12) Ver, por ejemplo, artículo 55 CEE-Marruecos.

(13) Ver documento COM-(81)-31-final-Bruselas-29 de enero de 1981.

(14) Ver, por ejemplo, artículo 42, apartado 2 CEE-Marruecos y artículo 50 CEE-Egipto.

agrícola. Estas mismas negociaciones podrían permitir igualmente convenir lo que algunas autoridades, especialmente la Comisión, se proponen discutir desde la primera fase de las negociaciones de una línea número dos.

— La segunda línea de las negociaciones también se desarrollaría en tres fases, de las que la primera sería esta vez la más decisiva en materia agrícola.

Apoyándose, en efecto, sobre las cláusulas evolutivas de los acuerdos y sobre su compromiso de abrir negociaciones con los Estados del Maghreb en caso de una admisión, la Comunidad podría intentar profundizar los acuerdos al mismo tiempo que prosigue las negociaciones para la admisión de España y Portugal. Esta solución tendría el doble mérito de satisfacer las reivindicaciones de los asociados de la Comunidad y de imponer los nuevos acuerdos, en especial su apartado agrícola, a España y Portugal, como acervo comunitario. Ambos Estados, en estas condiciones, no tendrían que asumir la responsabilidad de estos nuevos acuerdos de cara a su opinión pública. Por último, en el caso de que la Comunidad se comprometiera en la vía de la creación de una zona de libre cambio, muy particularmente en lo que se refiere a ciertos productos agrícolas procedentes de los Estados del Maghreb, y en la medida en que decidiera recurrir a ciertos audaces mecanismos inspirados en el Convenio de Lomé, tampoco se puede ignorar que la Comunidad encontraría una doble ventaja pecuniaria. No tendría que conceder necesariamente las compensaciones financieras a causa de la mala venta de los productos de la orilla sur del Mediterráneo; no tendría necesidad de financiar una reforma costosa de las estructuras agrícolas, puesto que expondría voluntariamente sus propias producciones mediterráneas a la competencia con las de sus asociados de la orilla sur. «Solamente» debería acometer —pero ¿qué tarea?— y financiar —pero ¿qué gastos?— una reorientación de las producciones agrícolas y, sobre todo, la creación de actividades nuevas y diversificadas en las regiones meridionales. Eso es tanto como decir que la Comunidad debería tomar la decisión de revisar su propia política agrícola común y tener la ambición de crear una verdadera unión económica y social, previamente a la apertura de tales negociaciones (15). ¿Es posible esto, sin embargo? Una solución de este tipo iría sin duda en el sentido de los intereses a largo plazo de los Estados afectados, ya sean por otra parte de naturaleza política o económica, pero ¿los Estados actualmente miembros están en condiciones de afrontar la oposición de los agricultores que podrían sentirse inmediatamente aludidos?

El peso de los acuerdos que se derivarían de estas negociaciones sería de tal magnitud para los nuevos Estados miembros, así como para las regiones meridionales de Francia e Italia, que sería importante prever un largo período de transición en el marco de los protocolos de adaptación. Este, por otra parte,

(15) Tal es el sentido, por ejemplo, de las propuestas presentadas por Edgar PISANI y otros ante el Parlamento Europeo. Doc. 1-800/79, 2 de febrero de 1980, luego las presentadas por la Comisión misma: reflexiones sobre la Política Agrícola Común (COM 80-800) y orientaciones para la agricultura europea (memorándum que completa el Informe de la Comisión sobre el mandato del 30 de mayo de 1980 (COM 81-608 final).

haría pareja con un también largo periodo de transición con vistas a la integración progresiva de nuevos miembros.

En fin, en una última fase, la Comunidad de Doce podría definir una nueva política mediterránea, de la que la gestión concertada y multilateral de los principales productos agrícolas a escala mediterránea podría ser uno de los elementos más originales y más dinámicos.

Cualquiera que sea, sin embargo, la elección de la Comunidad y de sus asociados, es evidente que en un momento u otro, deberán extraer nuevas orientaciones para la cooperación, especialmente en materia agrícola.

III. ¿QUE COOPERACION?

Se pueden considerar tres tipos de cooperación entre la Comunidad de Doce y los Estados de la Cuenca mediterránea. Su adopción debería traducirse en un progresivo abandono de medidas unilaterales y el recurso a medidas concertadas o comunes.

Con este espíritu, la cooperación puede tener como meta, en efecto, la mejora del funcionamiento de los acuerdos vigentes en interés mutuo de las partes contratantes. Esta cooperación reforzada podría enfocarse en diversos grados en el marco de negociaciones abiertas con vistas a la adecuación de los acuerdos después de un examen común del balance de su aplicación (primera fase de la primera línea) o buscarse de forma sistemática en unión con una profundización de los acuerdos (primera fase de la segunda línea).

La voluntad de las partes contratantes puede reflejarse también en innovaciones al servicio de un mayor dominio de los intercambios y para consagrar la vocación exportadora de los asociados de la CEE. Esta cooperación podría establecerse en las negociaciones que seguirían al amplio examen del balance de los acuerdos vigentes, pues no supone una modificación fundamental de los instrumentos jurídicos.

Por último, podrían asignarse nuevas orientaciones a la cooperación. Se trataría en particular de proceder a una gestión concertada de las producciones mediterráneas. Tal iniciativa implicaría no obstante la superposición o la sustitución del multilateralismo por el bilateralismo existente. La creación de una cooperación regional, en particular de una cooperación agrícola y rural a escala regional, supondría entonces una revisión de los acuerdos. Los obstáculos serían difícilmente superables, se volvería indispensable una cooperación financiera que reclamara una revisión en el sentido de una cooperación multilateral y global.

A) El fortalecimiento de la cooperación para una mejora de los intercambios.

Después de una liberalización organizada de los intercambios de productos en el marco de los acuerdos de los productos agrícolas en particular (16), las partes contratantes deberían comprometerse a una mayor cooperación con vistas a una mejor regulación de los intercambios. Se pueden considerar varias reformas que tendrían por objeto los productos agrícolas, o los productos industriales, o incluso les serían indistintamente aplicables.

1. La mejora de los intercambios de productos agrícolas.

El precio de referencia que se opone a ciertos productos agrícolas debería modificarse a causa de su importe a veces artificialmente elevado (17), de su manejo relativamente pesado y de los fraudes que hace posibles, teniendo en cuenta la existencia de facturas pro forma. Ciertamente sería preferible vincular las reducciones arancelarias al respeto de un precio mínimo adoptado de común acuerdo con nuestros asociados (18). Este precio convencional podría variar según un calendario que haría posible una mejor programación de la producción y de la comercialización. Sólo un precio convencional modulado en el tiempo podría permitir por otra parte corregir el calendario oponible a las exportaciones de los países mediterráneos. Si Marruecos, por ejemplo, puede solicitar con mucha razón una modificación del período de aplicación del precio de referencia de los tomates, y, en particular, su entrada en vigor el 1.º de mayo en lugar del 1.º de abril, teniendo en cuenta la regresión constante de sus exportaciones (19), es evidente que no puede satisfacerse esta reivindicación basándose en un precio de referencia incierto aunque fluctuando en alza (20) y, sobre todo, teniendo en cuenta, mañana, una complementariedad muy hipotética entre las producciones de Marruecos y la de Andalucía. En fin, podría asegurarse el respeto de dicho precio mínimo mediante una centralización de las compras y ventas, gracias a la intervención de organismos designados a este efecto por los asociados de la Comunidad. Estos últimos por otra parte podrían establecer

(16) No es el objeto de este artículo recordar al detalle las diversas técnicas a las que han recurrido las partes contratantes: reducción de los derechos de aduana (del 20 % al 100 % según los productos) a reserva de una referencia ...o (y) en los límites de un calendario; disminución del montante fijo del «prélèvement». Sobre todos estos puntos, ver, por ejemplo, nuestros análisis: *Revue trimestrielle de droit européen*, 1977, pp. 461 (Acuerdos CEE-Maghreb), *Revue «Relations Internationales»*, núm. 20, 1979 (Acuerdos CEE-Mashrek).

(17) Así el precio aprobado para los tomates se establece sobre la base de los costes de la producción de tomates en Invernadero en cada Estado miembro, es decir, teniendo en cuenta el elevado coste del fuel y del material de Invernadero.

(18) Tal solución ya ha sido adoptada por el artículo 19 del Acuerdo CEE-Marruecos a partir del 1.º de julio de 1979, para las preparaciones de conservas de sardinas.

(19) Según Marruecos, sus exportaciones han pasado de 170.000 toneladas en 1973-1974 a 115.000 toneladas en 1976-1977 y a 105.000 toneladas en 1977-1978.

(20) Entre abril de 1973 y abril de 1978 los precios de referencia han pasado de 1,40 FF a 4,07 FF/Kgr.

un impuesto a la exportación en su beneficio en caso de cotizaciones inferiores al precio mínimo. De este modo la regulación se haría más lógicamente en beneficio de los países menos desarrollados y no en beneficio de la Comunidad como demasiado a menudo es el caso, cuando procede a la imposición de las importaciones.

— Las partes contratantes deberían decidir, de común acuerdo, sobre la fijación y gestión de los contingentes arancelarios cuando éstos subsistan. El ejemplo de los contingentes arancelarios de conservas de sardinas procedentes de Marruecos puede suministrar una interesante ilustración de esta eventual reforma.

Actualmente, en virtud de una decisión unilateral de la Comisión, las exportaciones marroquíes se efectúan en el marco de dos contingentes: uno de derecho nulo (14.000 toneladas), y otro, de derecho del 10 % (6.000 toneladas). El reparto de las cuotas entre los distintos mercados de la Comunidad queda asegurado por los servicios de la Comisión.

Teniendo en cuenta a la vez la experiencia y la próxima incidencia de la ampliación, las partes contratantes deberían comprometerse a fijar de común acuerdo un contingente global anual de derecho nulo, prorrogándose el contingente del año anterior durante un año en caso de desacuerdo. Esta solución tendría el doble mérito de hacer posible a los compradores concluir contratos a largo plazo sin temor a tener que soportar derechos de aduana en caso de agotarse un contingente de derecho nulo y de hacer posible a los vendedores el no verse enfrentados a demandas adicionales en caso de agotarse las cuotas asignadas en ciertos mercados.

El reparto actual de las cuotas nacionales por parte únicamente de las autoridades comunitarias, con referencias a las tres campañas anteriores, debería efectuarse en el futuro de acuerdo con las autoridades competentes del Estado exportador. Esta solución permitiría tener en cuenta las posibilidades de crecimiento de las ventas del Estado exportador en el mercado de cada Estado miembro, teniendo en cuenta la evolución de este último, especialmente a continuación de un descenso de la producción nacional. La Cooperación al servicio de una gestión más ágil del mercado debería así dar satisfacción tanto a los compradores como a los vendedores.

2. La mejora de los intercambios de productos industriales.

La línea general del fortalecimiento de la cooperación debería tender a superar las fórmulas clásicas del libre cambio y a buscar las complementariedades industriales y comerciales, para luego organizar un nuevo espacio económico entre la CEE y los países mediterráneos.

Desde esta óptica parece que es oportuno suprimir disparidades y discriminaciones entre los países de la orilla sur y los países de la orilla norte (Yugoslavia, Turquía, Chipre) y conseguir una mayor homogeneidad de los regímenes de intercambios comerciales de productos industriales.

A este respecto, podría considerarse, sobre una base convencional, una flexibilización uniforme de las normas sobre origen a menudo demasiado restrictivas e incompatibles con una cooperación regional, con el fin de desarrollar los intercambios de productos industriales de una manera análoga para el conjunto de los asociados mediterráneos de la CEE (21).

Del mismo modo debería buscarse una mejor articulación entre las preferencias especiales que se desprenden de los acuerdos de cooperación y las preferencias generalizadas concedidas unilateralmente por la CEE a la mayor parte de los países mediterráneos con excepción de Israel, Malta y Turquía. Para estos últimos la CEE ha intentado crear un sistema híbrido de compensación: la acción de un «trato no menos favorable que el SPG».

En fin, debería considerarse una vuelta al espíritu si no a la letra misma de los acuerdos de cooperación en lo que se refiere al sector textil y de la confección. La CEE debería encaminarse hacia una «aventura» de contingentes concedidos en el marco de acuerdos de autolimitación antes de poner fin a este sistema difícilmente compatible con el «desarrollo económico y social» de sus asociados mediterráneos. Debería poderse programar el aflojar las obligaciones que resultan de la política comunitaria textil gracias a una reducción de los contingentes concedidos a otros competidores más industrializados. En efecto, la Comunidad debería proceder en el futuro a un enfoque por categorías de los países en vías de desarrollo. Es cada vez más difícil legitimar ante la opinión pública un trato indiferenciado de los países menos avanzados (PMA) y de los países recientemente industrializador (PRI). Es incluso aberrante considerar a algunos interlocutores como si todavía fueran países en vías de desarrollo y no exigirles ninguna reciprocidad.

3. La adecuación de las medidas de salvaguardia.

Deberían considerarse con este mismo espíritu de concertación las medidas de salvaguardia que pueden oponerse a los asociados de la Comunidad. La perspectiva de presiones políticas incrementadas por el mayor peso de los productores mediterráneos en una Comunidad de Doce, sólo puede hacer más oportuna una reforma de los acuerdos en este sentido.

La competencia comunitaria, que es de principio en los acuerdos externos de la Comunidad, sólo debería substituir como exclusiva y sin procedimiento previo en la hipótesis de una situación de urgencia. La reglamentación comunitaria autoriza a veces a la Comisión a intervenir inmediatamente en caso de urgencia, como

(21) Un movimiento de flexibilización de las reglamentaciones sobre origen se ha iniciado en 1979: ver el reglamento núm. 528/79 del Consejo de 19 de marzo de 1979, que deroga ciertas disposiciones relativas a la definición de la noción de productos originarios del acuerdo CEE-Marruecos D.O. del 22 de marzo de 1979, 471. El reglamento núm. 460/79 del Consejo que modifica el protocolo relativo a la noción de productos originarios del acuerdo CEE-Israel, D.O. del 31 de marzo de 1979-480; el reglamento núm. 561/79 del Consejo que modifica el protocolo relativo a la noción de productos originarios del acuerdo CEE-Túnez, D.O. del 31 de marzo de 1979-480.

sucede en la hipótesis de importaciones perjudiciales (22) o en la hipótesis de perturbaciones sectoriales o regionales (23), pero los Estados miembros le disputan este derecho en caso de crisis repentina de la balanza de pagos, por aplicación del artículo 109 del Tratado CEE a las relaciones convencionales, cuando surgen dificultades sectoriales o regionales (24), o incluso con motivo de importaciones perjudiciales (25). Ciertamente, los Estados miembros deben advertir sin demora a las autoridades comunitarias y éstas pueden comunitarizar o por el contrario, derogar las medidas adoptadas. No obstante, «tales límites constituyen un contrapeso insuficiente cara a la tentación del hecho consumado y al reflejo de soberanía de los Estados miembros» (26), están, además, poco justificados en la medida en que la Comisión misma está autorizada para actuar en caso de urgencia y parece bien que su intervención constituya la mejor prueba de la unidad de la política exterior. A lo sumo, los Estados miembros podrían estar autorizados a intervenir en caso de urgencia, solamente durante un período de transición, como por otra parte estaba previsto en aplicación de los acuerdos concluidos con Malta, Chipre y España. Una reforma, pues, debería reservar a la Comisión el derecho a intervenir en caso de urgencia; los Estados miembros rechazarían la inserción de una disposición en este sentido en los acuerdos, por lo que ésta podría adoptarse en el marco del derecho derivado, en aplicación de los acuerdos e imponerse como tal a los nuevos Estados miembros.

La concertación prevista en el seno de las instituciones mixtas (Consejo de asociación, consejo de cooperación) debería ser en principio previa a la adopción de medidas. Si son difícilmente previsibles consultas en casos de urgencia, deberían dar paso no obstante a una información previa de los interlocutores en tal hipótesis. Ahora bien, los acuerdos de cooperación CEE-Maghreb o CEE-Mashrek, así como los acuerdos de asociación con Malta, Chipre o Turquía, solamente prevén una consulta después de haber adoptado medidas de salvaguardia en caso de dificultades de la balanza de pagos (27), y, cuando así lo exijan circunstancias excepcionales, en caso de perturbaciones sectoriales o regionales (28). La concertación previa, sin obstaculizar la competencia de las autoridades comunitarias, puede producir un comportamiento más «normal» de los asociados de la Comunidad con una mayor autoridad respecto a los grupos de presión. Esta puede tener posibles medidas de represalia y apreciar el coste político de las medidas

(22) Ver artículo 3, párrafo 2 del Reglamento núm. 1625/76.

(23) Ver el Reglamento núm. 1439/74 y artículo 3, primer guión de los reglamentos núms. 1658 a 1664/77 del 18 de julio de 1977, relativos a las medidas de salvaguardia de los acuerdos concluidos con los países del Maghreb y del Mashrek, **D.O.C.E.** núm. 4186 del 26 de julio de 1977, pp. 1 a 14.

(24) Ver artículo 3, párrafo 2, segundo guión de los reglamentos citados a propósito de los acuerdos CEE-Maghreb y CEE-Mashrek.

(25) Ver artículo 3, párrafo 2 del reglamento núm. 1625 citado a propósito del acuerdo CEE-Israel.

(26) Christian Talgorn: las medidas de salvaguardia en el marco de los acuerdos externos de la CEE, **RTDE** 1978, pp. 719.

(27) Ver, por ejemplo, el artículo 39 del acuerdo CEE-Marruecos.

(28) Ver, por ejemplo, el artículo 38, apartado 3-b) del acuerdo CEE-Marruecos o el artículo 35, apartado 3-b) del acuerdo CEE-Egipto.

de salvaguardia que podría adoptar. La concertación en este terreno aparece en todo caso como una prueba de la voluntad de las partes contratantes de cooperar realmente.

B) Nuevas formas de cooperación agrícola inspiradas en el Convenio de Lomé.

Una opción para liberalizar los intercambios, con la intención de ejercer una presión competitiva sobre las producciones mediterráneas cuyo mantenimiento no quisiera asegurar sistemáticamente, así como tampoco quisiera asegurar su futuro mediante una costosa modernización de las estructuras, debería llevar a la Comunidad a recurrir a dos mecanismos de cooperación inspirados en el Convenio de Lomé (29). La Comunidad preservaría así la vocación exportadora de sus asociados mediterráneos, y garantizaría su desarrollo económico y social que figura oficialmente en el primer puesto de las preocupaciones de la Comunidad.

— La primera fórmula consistiría en garantizar el acceso de ciertas producciones mediterráneas al mercado de la Comunidad.

Se pueden considerar entonces varias modalidades. La Comunidad, en primer lugar, puede convenir con cada uno de sus interlocutores contingentes de derecho reducido (tomates, conservas vegetales o conservas de frutas y hortalizas) o de derecho nulo (agrios), tomando en consideración los niveles alcanzados por las exportaciones anteriores a la ampliación. Los contingentes, sin embargo, deberían imponerse a los tres nuevos Estados y los productos así importados deberían estar sujetos al régimen de libre circulación de mercancías dentro de la Comunidad. Esta solución podría preludiar una liberalización completa de los intercambios de los productos de los dos lados del Mediterráneo (por ejemplo, los agrios), comenzando por los que provienen del Maghreb, para asegurar su penetración en el mercado común. No se trataría, pues, de una solución comparable a la reservada para los productos lácteos procedentes de Nueva Zelanda con ocasión de la anterior ampliación. En compensación, el verse imponer una solución de este tipo de la que se deriva una derogación de la preferencia comunitaria podría incitar a España a solicitar en su beneficio una derogación análoga a la obtenida por el Reino Unido para la mantequilla y el queso neozelandés. España, por ejemplo, podría solicitar el mantenimiento de ciertas importaciones de maíz o de carne bovina en detrimento de los productores de los demás Estados miembros de la CEE. La Comunidad incluso podría ir más lejos y comprometerse a comprar ciertas cantidades de productos a un precio garantizado. Esta solución, inspirada en el protocolo azúcar concluido en el marco de los dos Convenios de Lomé, sería la prueba de que la Comunidad no se propone incrementar su propia producción y

(29) Esto no debería sorprender demasiado desde el momento en que cuatro Estados árabes (Djibuti, Somalia, Sudán, Mauritania) son ya firmantes del Convenio de Lomé.

(30) Ver, por ejemplo, artículo 8 CEE-Marruecos y artículo 3 CEE-Egipto.

(31) Es importante, en efecto, tener en cuenta los compromisos de consolidación adoptados en el marco del Gatt, así como posibles medidas de represalia por parte de terceros países.

que acepta un verdadero reparto de las producciones de los dos lados del Mediterráneo; en otros términos, que quiere asegurar así el desarrollo de los países estrechamente dependientes de ciertos productos. Como el recurso a estas técnicas podría resultar costoso en caso de superproducción o por razón de dificultades de venta en los mercados exteriores, la Comunidad debería reservarlo a productos para los que no ha alcanzado el autoabastecimiento. Tal podría ser el caso de los agrios si nos referimos a los porcentajes de producción de una Comunidad de Doce (ver *supra*). Como contrapartida, habiéndose alcanzado e incluso sobrepasado la tasa de autoabastecimiento para el aceite de oliva en una Comunidad de Doce, sería una segunda fórmula la que podría adoptarse.

— La segunda fórmula, inspirada en el STABEX establecido por el Convenio de Lomé, podría adoptarse, en efecto, para el aceite de oliva.

Si la Comunidad quiere ejercer una presión sobre sus productos y no comprometerse en una política gravosa de mantenimiento de precios y de renovación de las estructuras de producción en dicho sector, y si quiere favorecer el desarrollo de países cuya dependencia de las exportaciones es patente, podría adoptarse un sistema de estabilización de los ingresos a la exportación del aceite de oliva, muy particularmente en beneficio de Túnez.

Según la Comunidad, el porcentaje de las exportaciones de aceite de oliva de Túnez hacia los Nueve se eleva, en efecto, al 12 % en relación a las exportaciones totales (todos los productos) de dicho país hacia la Comunidad, es decir, nueve veces más que para el vino y diez veces más que para las naranjas y las frutas pequeñas. Si es difícil considerar un compromiso de compra cuando la Comunidad de Doce sea excedentaria, podría comprobarse que es oportuno y, sobre todo, menos gravoso la institución de un STABEX. La percepción de un impuesto sobre el consumo y, siempre que se pueda, sobre las importaciones comunitarias de aceites vegetales (soja, maíz, en particular) podría contribuir a alimentar el fondo del STABEX oleícola.

C) Hacia una cooperación global y multilateral a escala mediterránea.

Todas las reformas consideradas anteriormente tenían por característica su consideración en el marco bilateral de los acuerdos de asociación o de cooperación en vigor. Con todo es evidente que una Comunidad de Doce que asumirá su herencia deberá considerar una multilateralización de sus relaciones con los países de la Cuenca mediterránea.

Muchos obstáculos políticos pueden oponerse a tal idea, pero la cooperación por producto o grupo de productos entre Comunidad y terceros países podría ser el preludio a una cooperación extendida al conjunto de la agricultura y a una cooperación global.

1. Hacia una cooperación agrícola multilateral.

En principio pragmática y limitada, la gestión concertada de ciertos productos podría favorecer una programación concertada de las inversiones de los países mediterráneos y abrir la vía a la conclusión de nuevos acuerdos a escala de sub-regiones (Maghreb-Mashrek-Estados europeos asociados) en el marco general de un diálogo de las dos orillas del Mediterráneo.

El primer escalón de la cooperación regional podría ser la gestión concertada de productos mediterráneos. La Comunidad podría reunir un mismo producto como el conjunto de los Estados productores de la Cuenca mediterránea que le están unidos por acuerdos bilaterales. Un «comité de gestión» podría tener por misión asegurar la información de las partes sobre el estado de la producción, orientar la producción sobre un plano cuantitativo y cualitativo, programar las exportaciones hacia la Comunidad según un calendario comúnmente aceptado, incluso hacia otros países, en particular los países del Este eventualmente abandonados por los tres nuevos Estados miembros en beneficio del mercado comunitario. En particular, la Comunidad podría renunciar a conceder restituciones a la exportación a sus propios productores para organizar de acuerdo con sus asociados de la orilla sur la diversificación de los mercados de sus exportaciones. Igual parece irrealista, si no excluido, el reagrupar actualmente en una misma mesa de negociaciones al conjunto de los Estados árabes divididos por conflictos y, con mayor motivo, a Israel, como igual puede ser realista pensar que los mismos países podrían encontrarse, desde el momento en que la Comunidad hiciera de este encuentro una condición previa para mantener abierto su mercado.

— A continuación podría considerarse una concertación más amplia con vistas a un mayor dominio de la producción y de los intercambios de cada lado del Mediterráneo. La concertación podría entonces manifestarse de múltiples maneras, de las que daremos algunos ejemplos.

En primer lugar, la Comunidad debería fomentar las producciones del conjunto de sus asociados en función de sus necesidades alimenticias no cubiertas y, sin embargo, crecientes, tal como sucede en Argelia, en el Mashrek o en Israel. Para llevar esto a cabo, la Comunidad podría aportar su asistencia en materia de investigación agronómica y conceder su ayuda financiera en estrecha relación con los Estados árabes más ricos.

Se cubrirían estas necesidades esenciales, la Comunidad debería comprometerse a garantizar a largo plazo una ayuda alimenticia independiente de criterios políticos a los países deficitarios. Una parte de la producción comunitaria debería orientarse a tal fin.

— La producción de los países de la orilla sur, por otra parte, podría orientarse en función de las necesidades propias de la Comunidad que no están cubiertas. Esta preocupación, del todo conforme con la obligación que tiene la Comunidad de velar por la seguridad de sus abastecimientos (art. 39, c), CEE) podría manifestarse en el sector de la producción animal amenazado por una dependencia demasiado grande de los USA, lo más frecuentemente por el cauce

de la industria de alimentos para el ganado. La Comunidad, pues, podría fomentar la producción de proteaginosos en función de las condiciones climáticas más favorables; a este respecto podría fomentar muy acertadamente el cultivo de soja en Marruecos, puesto que se trata de un producto que importamos casi exclusivamente de los Estados Unidos de América, con todos los riesgos que esto trae consigo.

El diálogo euro-árabe podría utilizarse con este fin y, por tanto, revivificarse (32). Podría así transformarse en una estructura de negociación económica y comercial y servir de trampolín para una nueva política mediterránea que se manifestaría entonces en un importante acuerdo multilateral concluido entre una Comunidad de Doce y el conjunto de los Estados de la Cuenca mediterránea. ¿La opinión pública europea es consciente de lo que se ventila políticamente? ¿La Comunidad ampliada tendrá la voluntad política para tal proyecto?

2. Hacia una cooperación social multilateral.

El mismo diálogo podría adquirir igualmente una dimensión social. Los interlocutores, en efecto, podrían proponerse llevar su interdependencia a este terreno. Los ejes privilegiados podrían ser: la igualdad de trato de los trabajadores migrantes con los trabajadores nacionales de los Estados miembros (33), gracias en particular a una cláusula de trabajador mediterráneo más favorecido, la utilización óptima de la mano de obra, que se verá favorecida por la preparación de los regresos gracias a una formación y a una readaptación profesionales con la cooperación de los sindicatos, la promoción y defensa de derechos sociales fundamentales, tal como la Comisión ya lo ha previsto en sus relaciones con los Estados ACP: a saber, la no discriminación en el empleo y la profesión, la limitación de la duración del trabajo a 48 horas por semana, la abolición del trabajo de los niños y la fijación en los 14 años al menos, de la edad mínima de admisión en el empleo y trabajo, cuyo control vendrá asegurado por la OIT. Una vez garantizado el respeto de estos derechos mínimos, podrían superarse nuevas etapas tal como lo sugiere, por ejemplo, la Confederación Europea de Sindicatos en una resolución del 12 de junio de 1978. Mediante una promoción social progresiva y luego mediante un reconocimiento efectivo de los derechos del hombre, el Mediterráneo podría llegar a ser si no un lago de paz (34) por lo menos el fermento de una civilización común con Estados que ya tienen tantas afinidades.

(32) Recordemos que existe ya un grupo de trabajo llamado del «desarrollo agrícola rural», creado en julio de 1975 y encargado de hacer propuestas a la instancia suprema del Diálogo: la Comisión general.

(33) La resolución de Damas del 11 de diciembre de 1978, abre la vía a tal orientación; pero esta resolución sólo contempla de hecho los países de la Comunidad (*Boletín de las Comunidades Europeas*, 1978, núm. 12, punto 1.4.2.). Es preciso ir más lejos y poner de relieve nuevas solidaridades en nombre de valores comunes al conjunto de los Estados de la Cuenca mediterránea.

(34) No olvidamos el conflicto del Próximo Oriente, a cuya resolución debe contribuir la cooperación política.

3. Hacia una cooperación financiera multilateral.

— Tales propuestas pueden venir inspiradas por una visión demasiado optimista de la situación. Además, por no haber llegado a un acuerdo entre sus miembros, la Comunidad debe considerar el dar prioridad a la cooperación financiera en relación con una cooperación comercial cada vez más hipotética.

La lógica de la compensación financiera debería llevar a un aumento masivo de la ayuda hasta entonces concedida (35). En efecto, la nueva asignación de la que podrían beneficiarse los países de la orilla sur en concepto de la cooperación financiera de 1981 a 1986 debería revaluarse en primer lugar. Esto es lo que han acordado los miembros del Consejo el 27 de julio de 1981. De un montante global de 639 millones de ECUS, la ayuda pasaría a 1.015 millones de ECUS (36). Siendo importante este aumento, se situaría, sin embargo, por debajo del de 62 % del montante de la ayuda en valor nominal concedido a los países ACP.

La nueva asignación aprobada en beneficio de los países mediterráneos debería tener en cuenta, sobre todo, el futuro de la incidencia financiera de la amplia-

(35) La ayuda financiera de la Comunidad prevista en los acuerdos y protocolos que han expirado el 31 de octubre de 1981 se repartía como sigue:

Países	Préstamos sobre recursos propios del BEI	Préstamos en condiciones especiales sobre Recursos presupuestarios	Ayudas no renovables	Total
Argelia	70	19	25	
Marruecos	56	58	16	
Túnez	41	39	15	
Total Maghreb	167	116	108	339
Egipto	93	14	63	
Jordania	18	4	18	
Líbano	20 (+20 ayudas excepcionales)	2	8	
Siria	34	7	19	
Total Mashrek	165 (+20)	27	108	300 (+20)
Israel				30

A esta ayuda hay que añadir la prevista en beneficio de Malta (26 M. UCE), Chipre (total: 30 M. UCE), Turquía (total: 310 M. UCE) o Yugoslavia (total: 200 M. UCE) y cuya fecha límite de compromiso es a veces mucho más tardía (ejemplo: Yugoslavia el 1.º de julio de 1983).

(36) La ayuda se concedería en forma de préstamos del BEI que recurriría a sus propios recur-

AMPLIACION Y PERSPECTIVAS DE LA COOPERACION DE LA CUENCA MEDITERRANEA

ción sobre las relaciones comerciales entre la Comunidad y los países mediterráneos. Penalizados en el plano comercial, los Estados mediterráneos deberían recibir en reciprocidad una compensación financiera equitativa bien al vencimiento de los protocolos financieros que van a concluirse para 1981-1986, bien con ocasión de una revisión de dichos protocolos que entonces sería previa a la ampliación, bien con ocasión de la conclusión de protocolos adicionales a los protocolos financieros, con posterioridad a la ampliación. En la primera hipótesis, la más alejada pero la más verosímil, la Comunidad estaría ya en condiciones de calcular el beneficio previsto no obtenido o la pérdida de los países mediterráneos. ¿Pero podrá responder la Comunidad a las expectativas de sus asociados de la orilla sur desde el momento en que el BEI pueda tener dificultades para procurarse recursos y ella misma deba realizar un esfuerzo por los nuevos Estados miembros? ¿Podrá mantenerse la apuesta mientras que deben atribuirse a un presupuesto comunitario que eventualmente ha llegado al límite por el agotamiento del 1 % del I.V.A. préstamos especiales y donativos muy particularmente solicitados por nuestros asociados? Más que nunca la Comunidad deberá buscar otras fuentes de financiación y en especial explorar las posibilidades de cofinanciación apelando a los recursos de los Fondos árabes (37). Una vez más, la cooperación

sos, y en forma de fondos financiados por el Presupuesto de la Comunidad (donativos o préstamos especiales) hasta los montantes siguientes:

Países beneficiarios	Ayuda presupuestaria		BEI	Total general
	(Donativos)	(Préstamos especiales)	(Préstamos sobre recursos propios)	
Marruecos	67	42	90	199
Argelia	28	16	107	151
Túnez	37	24	78	139
Egipto	76	50	150	276
Jordanía	19	7	37	63
Líbano	11	5	34	50
Siría	22	11	64	97
Israel	—	—	40	40
Total	260	155	600	1.015

415

Fuente: Boletín de las CE, núm. 7/8, 1981, punto 2247 y 10/81, punto 2241).

(37) Ya han intervenido en operaciones de cofinanciación en unión con el BEI. El Fondo de Kuwait, el Fondo saudí de desarrollo, el Fondo de Abu Dhabi, el Banco Islámico, el Fondo especial de la OPEP... Las intervenciones de los fondos árabes más débiles que las del Banco Mundial son del orden del 1/10 de las del BEI y todavía siguen sin común rasero con el montante de los activos financieros ya acumulados especialmente por los países del Golfo (más de 250 mil millones de dólares según las informaciones de la Comisión, ahora bien, el ritmo de crecimiento previsto para los próximos años es de 60 a 80 mil millones de dólares por año).

bilateral desembocará en una cooperación multilateral entre la Comunidad ampliada y los Estados de la Liga Árabe. El diálogo euro-árabe, a pesar de o con mayor motivo en razón de las dificultades políticas, deberá ser reanudado en el plano de la cooperación financiera y con el propósito de suscitar una verdadera promoción de las inversiones privadas.

Esta reanudación, sin embargo, debería evitar avivar la competencia entre interlocutores mediterráneos. A este respecto, la supuesta complementariedad natural sólo puede ser una añagaza, sería necesario que los interlocutores establecieran ellos mismos el contenido y las modalidades de una complementariedad de la que habrían definido los objetivos. El desafío de la ampliación debe ser la ocasión de una nueva cooperación financiera para una nueva cooperación a escala del Mediterráneo.

ENLARGEMENT AND PROSPECTS FOR CO-OPERATION AS A RESULT OF THE AGREEMENTS BETWEEN THE EEC AND THE COUNTRIES OF THE MEDITERRANEAN BASIN

ABSTRACT

Co-operation between the European Community and its associates on the south shores of the Mediterranean will be considerably affected by enlargement, particularly when Spain joins the Community.

This study seeks to establish to what extent the Mediterranean countries can lay claim to a right to privileged treatment in spite of enlargement (I). Has not the Community undertaken an obligation towards them on the basis of Article 238 of the EEC Treaty — «a general and final provision» — which attests to its commitment to reconcile the imperatives of association and co-operation with exclusively Community aims, especially with the common agricultural policy? Some countries, such as those of the Maghreb, even consider they can point to historical and legal titles which give them a right to special treatment.

But when should such a conciliation between the interests of the Community and those of the associate states be attempted (II)? Taking into account the legal and economic restraints (particularly the expiry dates of co-operation agreements) by which the Community is bound, the strategy for negotiations could result in one or other of the following scenarios. The first, which lays greater stress on the interests of the southern Community States would involve three stages: the formal drafting of agreements, in accordance with the clause providing for a balance, the conclusion of protocols of adaptation resulting from the admission of new States, and a review of the agreements with a view to further co-operation. The second scenario, which lays greater stress on the interests of the southern shore States, would place all the emphasis on the first stage, which would enable the Community to work out the agreements in greater depth and impose their content on new member States via the protocols of adaptation.

Whichever scenario the Community and its partners choose, the latter should secure a new kind of co-operation. Three types of co-operation may be envisaged: co-operation by means of an improvement in exchanges of agricultural and industrial products, co-operation based on new ideas inspired by the Lomé Convention, particularly in the agricultural sphere, and finally, comprehensive multilateral co-operation between the Community and the States of the Arab League as a whole. A new Euro-Arab dialogue might also replace the strictly bilateral agreements with a view to a new kind of trade and social co-operation and, above all, a new kind of financial co-operation, since the burden of enlargement will make financial co-operation necessary and will also bring about co-financing operations. The challenge of enlargement must relaunch Mediterranean co-operation.

ELARGISSEMENT ET PERSPECTIVES DE LA COOPERATION OUVERTE PAR LES ACCORDS CEE-PAYS DU BASSIN MEDITERRANEEN

RESUME

L'élargissement, notamment l'admission de l'Espagne, va considérablement influencer la coopération entre la Communauté Européenne et ses partenaires de la Rive Sud de la Méditerranée.

La présente étude se propose de rechercher dans quelle mesure les pays méditerranéens peuvent invoquer un droit à un traitement privilégié en dépit de l'élargissement (I). La Communauté n'a-t-elle pas accepté de se lier à leur égard sur la base de l'article 238 du traité CEE, «disposition générale et finale», qui témoigne de son engagement de concilier les impératifs de l'association-coopération avec les objectifs exclusivement communautaires, notamment ceux de la politique agricole commune? Certains pays, ceux du Maghreb, pensent même pouvoir faire état de titres historiques et juridiques leur conférant un droit à un traitement différencié.

Mais à quel moment tenter une conciliation entre intérêts communautaires et ceux des Etats partenaires? (II). Compte tenu des contraintes économiques et juridiques (notamment les échéances des accords de coopération) qui pèsent sur la Communauté, la stratégie des négociations pourrait alors inspirer deux scénarios. Le premier, plus soucieux des intérêts immédiats des Etats méridionaux de la Communauté comporterait trois étapes: aménagement formel des accords, conformément à la clause qui prévoit un bilan, conclusion de protocoles d'adaptation du fait de l'admission de nouveaux Etats, et révision des accords pour une nouvelle coopération. Le scénario numéro 2, plus soucieux des intérêts des Etats de la Rive Sud, conférerait au contraire toute l'importance à la première phase, ce qui permettrait à la Communauté de procéder à un approfondissement des accords et d'en imposer le contenu aux nouveaux Etats membres sur la base des protocoles d'adaptation.

Quel que soit le choix de la Communauté et de ses partenaires, ceux-ci devront dégager une nouvelle coopération. Trois types de coopération sont envisageables: la coopération par une amélioration des échanges de produits agricoles et industriels, la coopération sur la base de formules nouvelles inspirées de la Convention de Lomé, notamment dans le domaine agricole, enfin, une coopération globale multilatérale entre la Communauté et l'ensemble des Etats de la Ligue Arabe. Un nouveau dialogue euro-arabe pourrait ainsi se substituer au stricte bilatéralisme des accords pour une nouvelle coopération commerciale et sociale et surtout une nouvelle coopération financière. Le poids de l'élargissement rendant nécessaire des compensations financières et suscitant des opérations de cofinancement. Le défi de l'élargissement doit relancer la coopération méditerranéenne.