

[Números](#) > [Número 14 \(enero-junio 2013\)](#) >

## Marruecos, la UE y España: algunas asignaturas económicas pendientes

Gonzalo Escribano

Recibido: 05 de mayo de 2013

Aceptado: 24 de julio de 2013

[Descargar pdf](#)

### Resumen

*Las relaciones euro-mediterráneas no abordan los problemas sino que los envuelve y pretende desactivarlos. Estas iniciativas han tenido efectos negativos que han afectado las relaciones hispano-marroquíes socios económicos naturales con flujos bilaterales de gran importancia que no deja de aumentar.*

*Este artículo propone ahondar en estas relaciones e identifica los huecos incompletos de estas relaciones.*

**Palabras clave:** Marruecos, España, Unión Europea, relaciones euro-mediterráneas, economía internacional.

### Abstract

*The Euro-Mediterranean relations do not address the problems instead of this seek to surrounds and aims disable them. These initiatives have had negative effects that have affected the Spanish-Moroccan relations of two natural economic partners with increasing bilateral flows.*

*This paper proposes to analyze these relationships and identifies the gaps in this partnership.*

**Keywords:** Morocco, Spain, European Union, Euro-mediterranean relations, international economy.

## Introducción

Las relaciones económicas hispano-marroquíes están marcadas por una profunda asimetría que puede ilustrarse con algunas estadísticas básicas. En primer lugar, en 2012 el PIB de Marruecos supuso alrededor del 7% del español. Respecto al comercio, Marruecos fue el destino del 1,65% de las exportaciones españolas y el origen del 1,16% de las importaciones, mientras que España se convirtió en el primer socio comercial marroquí con casi el 20% de sus exportaciones y el 15% de sus importaciones (sin incluir el comercio atípico con Ceuta y Melilla). Por limitar el análisis a las exportaciones españolas, ese 1,65% destinado a Marruecos supone un porcentaje superior al destinado a China (1,15%) o Brasil (0,7%). España desbancó a Francia en 2012 como primer suministrador de Marruecos, lo que llevó al presidente francés a una fuerte ofensiva económica en su visita de 2013 para

recuperar la preeminencia comercial, generando cierto malestar en el gobierno y las empresas españolas. Respecto a los flujos inversores, España destinó a Marruecos apenas el 0,5% de sus inversiones extranjeras en el período 2007-2012, lo que sin embargo representa el segundo stock de inversiones en el país, si bien todavía muy por detrás de Francia.

Pese a esa asimetría de partida, las relaciones económicas hispano-marroquíes gozan de buena salud. En perspectiva española, las exportaciones españolas a Marruecos han crecido a una tasa anual del 11,5% desde el comienzo de la crisis en 2007 hasta 2012 (muy por debajo del 3,7% a que lo han hecho las exportaciones españolas en su conjunto), alcanzando los 5.300 millones de euros en 2012. Son cifras importantes que, además, se producen con un socio cuya relevancia estratégica para España trasciende lo económico. Este artículo no pretende ofrecer ni un repertorio estadístico del significativo incremento de flujos y *stocks* que caracteriza la relación económica hispano-marroquí, ni el potencial evidente (aunque no ilimitado) de las relaciones económicas bilaterales y de la propia economía marroquí<sup>[1]</sup>. Dando ambos elementos por sentado, el artículo se centra en los principales obstáculos y dificultades pendientes, latentes y emergentes de las relaciones económicas hispano-marroquíes.

Para ello, se analiza primero la evolución del entramado institucional que regula los intercambios económicos entre Marruecos y la UE, base de las relaciones económicas hispano-marroquíes. A continuación se repasan algunas tensiones económicas pendientes y potenciales. La última sección concluye con unas consideraciones finales sobre cómo podrían mejorarse las relaciones económicas y tratar de superar algunos de los contenciosos tradicionales. La naturaleza y significación de muchos de ellos se ha transformado de manera notable en los últimos años y es previsible que siga evolucionando en el futuro. Sumando esa transformación en curso a las tensiones bilaterales potenciales o emergentes y a los cambios en los equilibrios de economía política de la región, el artículo propone renovar la visión de la relación bilateral. Para ello, parece necesario avanzar en la resolución de los problemas pendientes y evitar la materialización de otros nuevos que perpetúen la lógica de la competencia e inhiban las externalidades positivas, económicas y políticas, de la complementariedad.

## Relaciones económicas con la UE e implicaciones para España

El marco institucional de las relaciones económicas hispano-marroquíes viene determinado por los acuerdos entre Marruecos y la UE, que alcanzan una densidad importante. El 1 de marzo de 2013 se lanzaron en Rabat las negociaciones para alcanzar un acuerdo de libre comercio completo y profundo entre Marruecos y la UE, culminación por el momento del fervor negociador euro-marroquí desplegado en los últimos tiempos. El 1 de marzo de 2012, justo un año antes del lanzamiento oficial de las negociaciones en curso, se completó el desmantelamiento arancelario iniciado por Marruecos en 2000 en el marco del Acuerdo de Asociación Marruecos-UE, que incluye un Acuerdo de Libre Comercio cuyas fases transitorias terminaron en dicha fecha. Debe recordarse que el grueso de las exportaciones industriales marroquíes entra libre de derechos arancelarios en el mercado comunitario desde 1976.

El 1 de octubre de 2012 entró en vigor al Acuerdo Agrícola UE-Marruecos, que ampliaba de

manera moderada la liberalización agrícola recíproca, ampliando tímidamente los contingentes de importación de los productos sensibles para Europa, y extendiendo su ámbito a los productos de la pesca y a los productos agrícolas y pesqueros transformados. Dado que no se modifican los calendarios ni los precios de entrada, los cambios en la protección comercial europea frente a las exportaciones marroquíes son ciertamente limitados, lo que no ha impedido la retahíla habitual de quejas por parte de los agricultores españoles. El 1 de noviembre de 2012 entró en vigor otro acuerdo sobre la prevención y resolución de diferencias comerciales relativas a la aplicación del Acuerdo de Asociación. Además, en la actualidad prosiguen las negociaciones sobre una liberalización de los servicios, que incluye asuntos centrales como la libertad de establecimiento.

Las nuevas negociaciones comerciales pretenden corporeizar el elusivo contenido del Estatuto Avanzado alcanzado entre la UE y Marruecos en 2008, cuyo desarrollo e implicaciones han pasado inadvertidos hasta el momento para los operadores económicos. En realidad, este nuevo paso sigue la senda de otros acuerdos comerciales de última generación firmados por la UE con sus socios comerciales, adentrándose en los aspectos normativos e institucionales. La agenda negociadora abarca las normas de acceso a los mercados públicos, la política de competencia, la normativa sanitaria y fitosanitaria, así como la de propiedad industrial e intelectual, el marco institucional de los movimientos de capital y sus rendimientos, la facilitación del comercio y de los trámites aduaneros y, cómo no, el desarrollo sostenible.

Estos esfuerzos de pasar de una integración basada en los flujos físicos a otra impulsada por la convergencia normativa siempre han estado presentes en la Política Europea de Vecindad que sucedió en el tiempo a la Asociación Euromediterránea nacida en la Conferencia de Barcelona de 1995, y que se superpuso a la misma, no siempre de manera consistente ni armoniosa. Lo profundo de la integración depende ciertamente de su componente institucional, lo que plantea la necesidad de mejorar las capacidades marroquíes para poder digerir el aluvión de acervo comunitario que les espera (Oualhaj, 2011). La UE ha aprobado un paquete de medidas específico para ello bajo el programa "Réussir le Statut Avancé", dotándolo con 230 millones de Euros. El programa es de carácter multi-sectorial, y abarca la aproximación legislativa al acervo comunitario y una cooperación reforzada en políticas sectoriales como la empresa, la energía o el transporte, entre otras.

El objetivo último de este comercio profundo consiste en equiparar progresivamente las condiciones de acceso de Marruecos al Mercado Único a la de sus otros participantes, pero sin poder participar en sus decisiones, algo semejante a lo que ya ocurre con Noruega o, de manera más selectiva, con Suiza. Es evidente que profundizar en los aspectos normativos puede reducir los costes de transacción del comercio bilateral y, sobre todo, modernizar el marco institucional de la economía marroquí mediante su europeización. El problema es profundizar sin completar, la otra aspiración de Marruecos y la UE. Para completar el libre comercio, éste debe extenderse primero a la agricultura, y el acuerdo agrícola vigente dista de hacerlo; y luego a los servicios, cuyas negociaciones están en curso pero que difícilmente incorporarán el modo 4 de prestación de servicios que supondría introducir la movilidad de la mano de obra. Profundizar es importante, pero completar es lo que hace la profundización verdaderamente relevante.

Una vez en pleno vigor el Acuerdo de Libre Comercio (ALC) y superado el escollo del último Acuerdo Agrícola, los vectores de negociación se centran en la profundización del ALC, el acuerdo pesquero y las negociaciones sobre la movilidad de la mano de obra; no obstante,

en el medio plazo deben incluirse en la agenda cuestiones como la inclusión de Marruecos en el Tratado de la Comunidad de la Energía o nuevas negociaciones agrícolas. El Estatuto Avanzado, destinado a alcanzar la plena participación de Marruecos en el Mercado Único Europeo tiene como objetivo a largo plazo un Espacio Económico Euro-mediterráneo, modelado a imagen y semejanza del Espacio Económico Europeo.

Construir un modelo de integración creíble y reconocible para los operadores económicos (ALC, Espacio Económico, incluso Unión Aduanera, frente a la infra-especificación de los conceptos de Vecindad, Unión por el Mediterráneo o Estatuto Avanzado) con horizontes temporales claros debería constituir una prioridad de las relaciones euro-marroquíes. Nótese que la petición de Marruecos de integrarse en la Unión Aduanera siguiendo el modelo de Turquía fue finalmente desestimada, en parte por el ALC que Marruecos firmó con Estados Unidos. Si se alcanzase el ALC UE-Estados Unidos propuesto recientemente, ese obstáculo se diluiría y la Unión Aduanera UE-Marruecos tendría si cabe mayor sentido geo-económico.

La conveniencia o no de ‘europeizar’ las relaciones bilaterales, así como los límites de esa estrategia, es uno de los debates recurrentes en España acerca de Marruecos. Se trata de un debate en buena medida estéril: la europeización viene dada en muchos aspectos y lo relevante es la forma de aplicarla. Cuando España ha recurrido a transferir sus preferencias económicas directas, ha pecado de inconsistente (proyectar al tiempo preferencias defensivas y cooperativas), ha encontrado límites claros en el seno de la UE, y no sólo no ha sido capaz de diluir su responsabilidad, sino que en ocasiones incluso ha cargado con los obstáculos planteados por otros estados miembros. Pero en realidad, la ‘europeización’ no es una opción, sino una institucionalidad a gestionar. A diferencia de lo que ocurre con países como Argelia o Libia, la UE sí proporciona incentivos adecuados para las preferencias marroquíes, que buscan sobre todo poder exportar, recibir inversiones y turistas, y obtener mejores condiciones de movilidad de la mano de obra. Es decir, el marco económico euro-mediterráneo, con sus insuficiencias, sí resulta aplicable a Marruecos y proporciona estabilidad a la relación bilateral.

Evidentemente, España no se ha quedado en la ‘europeización’. De hecho, ha utilizado vectores económicos no (o poco) europeizados, como la cooperación al desarrollo o la inmigración, para proyectar sus preferencias económicas allí donde los instrumentos comunitarios no las recogían de manera suficiente. Un caso especial, sobre el que se volverá, es el de Ceuta y Melilla, fuera de la Unión Aduanera. Pero para el conjunto de las relaciones económicas, parece que la política euro-mediterránea ofrece canales suficientes para la gestión de la interdependencia económica hispano-marroquí.

Por otro lado, las asimetrías económicas se reproducen con y en la UE. Evidentemente, con la UE el desequilibrio en el tamaño de mercado y el peso de los flujos bilaterales es todavía mayor: la UE representa históricamente más del 70% de las exportaciones marroquíes y un porcentaje semejante de sus importaciones. Pero además, como estado miembro, España tiene la capacidad (limitada, como ya se ha apuntado) de imponer sus preferencias, por ejemplo, en materia de política comercial comunitaria para los productos agrícolas marroquíes. Curiosamente, existe una asimetría dentro de la asimetría: España parece relativamente más eficaz a la hora de bloquear medidas de interés económico para Marruecos (comercio agrícola) que de promover actuaciones de interés mutuo (aunque discutible, como el acuerdo pesquero). En suma, todo lo que redunde en una mayor capacidad de gestión de las relaciones bilaterales (por ejemplo la solución de diferencias comerciales) tenderá a ser positivo para ambos países.

## Algunas asignaturas pendientes de las relaciones hispano-marroquíes

La relación económica bilateral ha estado marcada tradicionalmente por conflictos más mediáticos que de peso económico real. Los problemas de la pesca y de la competencia agrícola (los famosos tomates) han dejado un poso que ha hecho difícil superar la lógica de la competencia y explorar la de la complementariedad. Afortunadamente, conforme ambos vectores han ido perdiendo importancia relativa frente a otros, como los flujos industriales e inversores, la deslocalización (también agrícola y pesquera) y el desarrollo del comercio intra-firma, su sensibilidad se ha ido aminorando muy lentamente. Pero la renuencia española a liberalizar la agricultura, especialmente en el actual contexto de crisis económica y de empleo, sigue planteando obstáculos al desarrollo de la cooperación en otros sectores, empezando por el propio sector agrícola y el agro-industrial. Más que un problema real, la liberalización agrícola se ha convertido en un estigma de la relación bilateral, pues los estudios realizados estiman un impacto limitado sobre la agricultura española, y un efecto tractor sobre otros sectores, como el agroindustrial, transporte, distribución, etc... En cambio, la pesca prácticamente ha desaparecido del listado de puntos calientes de la relación bilateral y su impacto reducido casi al ámbito local; algo semejante podría pasar con la agricultura en el medio plazo.

Entre los principales conflictos económicos pendientes de la agenda bilateral pueden destacarse los relacionados con el Sáhara Occidental, Ceuta y Melilla, el comercio agrícola, las energías renovables, la seguridad de las inversiones y el acceso a los mercados públicos, así como eventuales disputas sobre los recursos de petróleo descubiertos cerca de la mediana que delimita de facto las aguas de España y Marruecos. Aunque el listado dista de ser exhaustivo los párrafos que siguen se limitan a desarrollar cada uno de esos elementos.

### Sáhara Occidental

El conflicto del Sáhara no presenta en sí grandes problemas bilaterales desde la perspectiva económica, pero dada su importancia para la relación bilateral puede tener implicaciones económicas indirectas para España. Esto es especialmente importante en la actualidad, puesto que la evolución reciente de los acontecimientos, con el intento (finalmente fallido) de inclusión de los derechos humanos en la misión de las NNUU, ha despertado mucho resquemor en Marruecos, que incluso canceló unas maniobras militares conjuntas con Estados Unidos. Esas consecuencias podrían extenderse hacia España y tener implicaciones económicas. De hecho, en su reciente visita a Marruecos el presidente francés se ha apresurado a recordar que Francia es receptiva a la postura marroquí. En la actualidad, el principal vector económico de interdependencia económica entre el Sáhara y España consiste en la cooperación al desarrollo, pero también hay intereses económicos menores relacionados con la pesca y los fosfatos.

La gestión de los recursos naturales del Sáhara Occidental es muy compleja legalmente y genera numerosas incertidumbres y ventanas de conflicto. Aunque el del Sáhara no se puede caracterizar como un mero conflicto por recursos, éstos juegan un papel como mínimo acompañante de otros intereses estratégicos. Sólo el 10% de las exportaciones de fosfatos marroquíes proceden de las minas de Bou Craa: Marruecos es, con o sin los recursos del Sáhara Occidental, uno de los líderes del mercado fosfatero mundial.

Respecto a las pesquerías, una parte importante de los bancos marroquíes se han ido desplazando hacia el sur por la sobrepesca, y en la actualidad los puertos del Sáhara registran un porcentaje elevado de las capturas desembarcadas. La inclusión de la plataforma del Sáhara Occidental en el acuerdo pesquero con la UE ha planteado problemas recurrentes con los propios saharauis y con Estados miembros como Suecia, Holanda o Reino Unido. En 2012 el Parlamento Europeo rechazó el acuerdo pesquero Marruecos-UE, en parte por las dudas acerca de la inclusión del Sáhara Occidental.

En el caso de los hidrocarburos hay un problema incipiente de pluralismo legal, dado que tanto Marruecos como el Polisario han concedido permisos de exploración. Una de las interpretaciones de las disposiciones de NNUU es que Marruecos puede conceder permisos de exploración, pero no de explotación, puesto que son las rentas derivadas de los recursos las que deben ser preservadas para la población hasta alcanzar una solución al conflicto. En realidad, tanto Marruecos como el Polisario utilizan la concesión de permisos como un medio de afirmar sus derechos e internacionalizar el conflicto. Marruecos ha ofertado varios bloques de exploración en territorio saharauí, aunque muchas empresas occidentales los han dejado expirar para evitar problemas legales. El Polisario también ha concedido licencias de exploración, que sólo serán efectivas en caso de alcanzar la independencia.

La discusión ha llevado a algunos Estados miembros a negar la entrada de productos agrícolas o fosfatos del Sáhara Occidental bajo el ALC UE-Marruecos. Algunas empresas españolas han sido acusadas de participar en la industria pesquera del Sáhara y de importar fosfatos de allí. Otras han mostrado interés en sectores como la energía solar fotovoltaica o la eólica, siendo objeto de campañas ocasionales por parte de activistas saharauis [2]. Es previsible que la presión internacional sobre la explotación de los recursos del Sáhara Occidental vaya en aumento en ausencia de una solución al conflicto, como ya se ha apuntado. Esto no parece un problema económico demasiado importante para España, que no tiene grandes intereses económicos en territorio saharauí. Los siempre aludidos intereses pesqueros son en realidad muy marginales para la economía española, y no parecen a la altura de su eventual coste en términos de perturbación de las relaciones económicas con Marruecos. Esta reflexión cobra más relevancia si, en el marco de un despliegue político para recuperar el terreno económico perdido ante España, Francia intentase marcar diferencias en el tema del Sáhara.

## Ceuta y Melilla

La dimensión económica de la cuestión de Ceuta y Melilla es demasiado compleja como para tratarla adecuadamente en un trabajo de esta extensión. De hecho, una de las conclusiones que ya se avanza al respecto es que parece urgente realizar un estudio que permita valorar las diferentes opciones que se abren para el encaje económico de las dos ciudades autónomas. No obstante, para los objetivos de este artículo basta con presentar dichas opciones y realizar algunas conjeturas preliminares. En primer lugar, la viabilidad económica de Ceuta y Melilla ha exigido hasta la fecha un régimen fiscal especial con reducciones impositivas importantes, un peso elevado del empleo público y, sobre todo, la no pertenencia a la Unión Aduanera (UA). Este último elemento es el que tiene una mayor incidencia desde la perspectiva de las relaciones bilaterales, pues permite a ambas ciudades importar con aranceles inferiores a los comunitarios y vender a ciudadanos marroquíes esos productos para su posterior introducción irregular en Marruecos, donde se revenden con una ganancia marginal.

Aunque no hay datos fiables sobre el comercio atípico, es una evidencia que éste supone una parte importante de la actividad económica de Ceuta y Melilla, que se ha convertido en una forma de vida entre segmentos importantes de la población marroquí circundante, y que constituye un coste elevado para Marruecos en términos de pérdida de ingresos fiscales. A largo plazo, la economía de contrabando que genera esta situación expulsa actividades productivas existentes y potenciales, por lo que el efecto frontera tiende a dañar la emergencia de un sistema productivo eficiente. Aunque su influencia sobre las relaciones bilaterales trasciende el impacto económico, éste dista de ser despreciable. Por ejemplo, ambas ciudades son muy vulnerables a medidas como el cierre de la frontera, o la ralentización de los pasos fronterizos. Es cierto que esas medidas también dañan a los marroquíes que subsisten con el menudeo, y que eso ha frenado y limitado el recurso a las mismas por parte de Marruecos: debe recordarse que cuando Marruecos adoptó el ajuste estructural posterior a su crisis de deuda externa, en la década de 1980, el país trató de instaurar una tasa para los marroquíes que cruzasen a Ceuta y Melilla, lo que originó numerosas revueltas y obligó al gobierno marroquí a retirar la medida.

Pero dicho equilibrio, además de ser perverso, puede alterarse en el futuro. La entrada en vigor del Acuerdo de Libre Cambio UE-Marruecos ha reducido sustancialmente los aranceles marroquíes frente a la UE, por lo que la exclusión de Ceuta y Melilla de la Unión Aduanera (UA) podría haber supuesto, de hecho, una desviación de comercio (atípico) hacia importaciones de terceros países, básicamente asiáticos. Es decir, podría darse el caso de que esta situación se produjese no sólo a expensas de los contribuyentes marroquíes (y europeos), sino también de los exportadores comunitarios. Dada la ausencia total de estudios, es imposible siquiera aproximar cuál sería el impacto económico (en PIB, recaudación fiscal y empleo, por ejemplo) sobre ambas ciudades de un bloqueo prolongado. Tampoco se sabe el efecto de una hipotética entrada en la UA, compensada en mayor o menor medida por mecanismos de ultra-periféricidad, tal y como ocurre en Canarias. La ausencia de información impide evaluar opciones alternativas a la existente, cuya vigencia puede quedar en entredicho con el avance de la integración comercial euro-marroquí, o verse amenazada por un aumento de la presión por parte de Marruecos. A largo plazo, conforme el norte de Marruecos se desarrolle y aparezcan alternativas a la actividad del contrabando, el coste de oportunidad para Marruecos del cierre o el bloqueo puede menguar considerablemente.

Además de la cuestión central del comercio atípico, la situación de Ceuta y Melilla presenta otras vulnerabilidades que, en el mejor de los casos, conllevan costes económicos importantes. Por ejemplo el transporte, la energía, las telecomunicaciones, el agua o la presión sobre los servicios públicos. La situación es especialmente complicada en Melilla por la mayor distancia a que se encuentra de la península y las mayores dificultades logísticas que ello entraña. Así, desde una perspectiva económica, no tiene mucho sentido que Melilla se abastezca de la electricidad generada por una central de diesel, y mucho menos conectarla a la península con un cable eléctrico, cuando España ha realizado un esfuerzo importante para sincronizar la red eléctrica marroquí con la europea; algo semejante puede argüirse respecto a las telecomunicaciones. El abastecimiento de agua, o de alimentos, también podrían plantear problemas de coste muy superiores a los de la extinción del comercio atípico. Es cierto que en los últimos años se han realizado desde ambas ciudades esfuerzos por mejorar la interlocución económica con su entorno marroquí, y que se han teorizado modelos tipo 'polo de desarrollo', tratando de visualizar modelos complementarios (más que sustitutivos) de interdependencia económica, siguiendo un enfoque más creativo y en positivo (López Bueno, 2008). Sin embargo, no

parece previsible que en el medio plazo se produzca un cambio de postura por parte marroquí.

## Comercio agrícola

Además de las cuestiones relacionadas con tensiones territoriales, hay diferencias económicas importantes de alta sensibilidad política. Tal vez la más conocida sea la liberalización del comercio agrícola. El nuevo Acuerdo Agrícola UE-Marruecos está en vigor desde 2012 y amplía de manera moderada la liberalización agrícola recíproca, aumentando tímidamente los contingentes de importación de los productos sensibles para Europa (y España), y ampliando su ámbito a los productos de la pesca y a los productos agrícolas y pesqueros transformados. Dado que no se modifican los calendarios ni los precios de entrada, los cambios en la protección comercial europea frente a las exportaciones marroquíes son ciertamente limitados, lo que no ha impedido la retahíla habitual de quejas por parte de los agricultores españoles. De hecho, la entonces ministra española de Agricultura, Elena Espinosa, anunció nada más iniciarse la Presidencia española de la UE que el acuerdo agrícola entre la UE y Marruecos no se aprobaría durante la misma.

La liberalización del comercio agrícola es un asunto arduo, repleto de cuestiones técnicas y, para muchos, aburrido. La literatura económica relacionada es igualmente dura y los resultados y matices de sus modelos resultan poco accesibles a los políticos y a la opinión pública. En realidad, es un tema tan sensible políticamente que probablemente lo que digan los estudios tenga un impacto marginal sobre la toma de decisiones. Sin embargo, puede resultar interesante clarificar los resultados de algunos de los estudios realizados sobre el impacto de la liberalización agrícola euro-mediterránea.

Por parte comunitaria, el nuevo Acuerdo Agrícola consiste básicamente en la ampliación de los contingentes arancelarios para seis productos sensibles: tomates, fresas, ajos, clementinas, calabacín y pepinos. A cambio, Marruecos liberaliza su mercado agrícola de manera recíproca, siempre de manera selectiva y asimétrica. Pero el grueso del impacto, al menos en la opinión pública, se centra en el tomate. Antes del acuerdo, la UE aplicaba un contingente de 233.000 toneladas de tomate marroquí a un arancel preferencial. Superada esa cantidad, el arancel se volvía prohibitivo. Los productores españoles se quejaban (y se siguen quejando) de que los exportadores marroquíes no siempre respetan esos contingentes y que, rebasándolos, no se aplican los aranceles previstos. Con el nuevo acuerdo, el contingente se amplía algo más del 20% en cuatro años, lo que no parece demasiado espectacular, en particular cuando se compara con las demandas marroquíes.

Marruecos pedía, además de la ampliación de los contingentes arancelarios, la rebaja de los precios de entrada y la remodelación de los calendarios de entrada. Es decir, la minoración del completo arsenal proteccionista diseñado para restringir el acceso al mercado comunitario a las exportaciones agrícolas de Marruecos y otros socios mediterráneos. También solicitaba la participación en la Organización Común de Mercado de frutas y hortalizas. De todas las medidas posibles, la ampliación de los contingentes arancelarios es, claramente, la menos liberalizadora. Una ampliación de los contingentes arancelarios del tomate en un 50% supondría un descenso en las ventas de los productores comunitarios de tomate del 0,43%, y un aumento de las ventas de Marruecos del 10,86%. En cambio, la eliminación de los precios de entrada reduciría las ventas comunitarias en un 5,7% y ampliaría las marroquíes en un 174,98%. La arancelización uniforme de los calendarios de entrada tendría un impacto semejante al anterior (Álvarez-Coque *et al.*,

2007). Es decir, de todas las medidas liberalizadoras, se escogió la de menor impacto.

Si la UE liberalizase unilateral y completamente el acceso al mercado agrícola a sus socios mediterráneos, el efecto sobre la economía marroquí sería un aumento del 1,48% del PIB por año y un impacto sobre el empleo cercano a los 90.000 puestos de trabajo en cinco años (FEMISE, 2003; De Arce *et al.*, 2005). Ciertamente, las ventas de los productores europeos se resentirían un 11% a lo largo de cinco años. Esta estimación es similar la anterior y, aunque importante, no parece inasumible. Aunque los resultados de todo estudio econométrico son discutibles y perfectibles, estas cifras ayudan a poner el problema en perspectiva, pero sólo en parte [3].

En un análisis más dinámico, y bajo un escenario de integración productiva en el sector agrícola y agro-alimentario euro-mediterráneo que ya se está produciendo, el futuro está en explotar la complementariedad y no en protegerse de la competencia. España tiene mucho que ofrecer: inversiones, tecnología, saber hacer, materiales, logística, *clusters* agro-industriales.... Es cierto que la agricultura española, especialmente los exportadores hortofrutícolas, ha sufrido en los últimos años, pero no es sensato culpar al vecino antes de acometer las reformas estructurales internas que se necesitan. No son los exportadores marroquíes los únicos que deprimen los precios de los productos hortofrutícolas españoles. Contribuye en mayor parte a ello la deficiente estructura del sector, caracterizado por la fragmentación en cooperativas y la falta de cooperación entre ellas, que les impide afrontar de forma organizada el poder de mercado de los grandes compradores, otro de los problemas del sector.

A título prospectivo parece que el enfoque defensivo frente a la liberalización agrícola sólo puede frenar el proceso, aunque con un alto coste para las relaciones bilaterales, muy por encima de su significación económica. Ese estigma frena la cooperación no sólo en otros sectores, sino también en el mismo sector agrícola y agro-industrial, donde el potencial bilateral es importante. Una de las aspiraciones marroquíes es convertirse en un productor agro-industrial con capacidad de abastecer tanto a su mercado interno como a los europeos. En el medio plazo, las próximas negociaciones agrícolas deberían afrontarse por parte española con un enfoque más creativo que la mera ralentización de la negociación y minimización de las concesiones. Como en muchos otros aspectos de la relación bilateral, parece necesario renovar el discurso y superar el contencioso agrícola mediante una nueva narrativa sobre la complementariedad más enfocada a favorecer la apertura de la agricultura marroquí y su sector agro-industrial a las inversiones españolas. Debe considerarse que buena parte del Valor Añadido de la agricultura mediterránea reside en servicios incorporados al producto (logística y transporte, semillas y fertilizantes, técnicas de cultivo, empaquetado...), en los que España es muy competitiva.

## Energía

Un vector de conflicto potencial reside, de manera algo inexplicable, en las cuestiones energéticas. Es evidente que España no mantiene con Marruecos el mismo tipo de interdependencia energética que con otros países norteafricanos como Argelia, Libia o incluso Egipto. España no importa hidrocarburos de Marruecos, sino que le exporta electricidad, en parte generada en el sur de Andalucía con renovables. Además, Marruecos es uno de los países emergentes con un programa más ambicioso de energías renovables. Los aspectos geo-económicos de la integración eléctrica y de las energías renovables tienen desde luego menos glamour que la geopolítica del gas y el petróleo, y al igual que

ocurre con el comercio agrícola, su análisis requiere de un buen número de tecnicismos. Pero también presentan un perfil menos conflictivo, más cooperativo y más abierto a la innovación institucional, tanto bilateral como euro-mediterránea (Escribano y San Martín, 2012).

Este aspecto está además en línea con las preferencias marroquíes. El Plan Solar Marroquí pretende desplegar para 2020 una capacidad solar de 2.000 MW, alrededor del 14% de la capacidad instalada en esa fecha, en cinco emplazamientos del país: Ouarzazate, Ain Bni Mathar, Foum Al Oued, Boujdour y Sebkhath Tah. Las empresas españolas participan de varios de estos proyectos. Además, Marruecos tiene un potencial eólico importante, sobre todo en la costa atlántica, en cuya explotación también participan empresas españolas. El objetivo del gobierno es proveer el 40% de la capacidad instalada de generación eléctrica a partir del conjunto de renovables en 2020.

El marco institucional de las relaciones energéticas con Marruecos es esencialmente europeo, aunque hay iniciativas bilaterales importantes, como la existencia de la interconexión eléctrica. El Tratado de Lisboa permite explícitamente la cooperación con terceros países para promover proyectos de interés mutuo y asegurar la interoperabilidad, especialmente mediante la estandarización técnica. Además de las numerosas provisiones sobre la participación de terceros países en proyectos conjuntos de interés europeo del acervo comunitario, la nueva Directiva 2009/28 sobre energías renovables regula los mecanismos bajo los cuales esos proyectos conjuntos pueden llevarse a cabo y, sobre todo, el régimen bajo el cual pueden producirse dos tipos de importaciones de electricidad de origen renovable: física y virtual, esta última mediante transferencias estadísticas.

Las medidas de flexibilidad no permiten las transferencias estadísticas para la electricidad generada con fuentes renovables importada de Marruecos. Sólo las importaciones físicas de terceros países pueden computarse en los objetivos de aportación de las renovables de los Estados miembros. Aunque la transferencia estadística con terceros países queda excluida, la propia Directiva apunta que a las partes contratantes del Tratado de la Comunidad de la Energía podrían serles de aplicación las mismas medidas de flexibilidad que a los Estados miembros, si así se decidiese. Y Marruecos es un candidato claro a formar parte de aquélla o de una versión mediterránea de la misma, ya sugerida por la Comisión Europea.

El último peldaño de las relaciones energéticas Euro-mediterráneas lo constituye precisamente el Plan Solar Mediterráneo de la Unión por el Mediterráneo (UpM), la iniciativa que sucede a la Asociación Euro-mediterránea de Barcelona de 1995 y complementa a la Política de Vecindad. Lanzado con grandes expectativas en paralelo a la iniciativa Desertec, el Plan ha ido languideciendo y perdiendo credibilidad y tracción, como el propio Desertec. La conjunción de crisis financiera, fatiga del apoyo a las renovables en Europa, y ausencia de un diseño normativo creíble y atrayente que ofrezca perspectivas claras a países clave como España mantiene las incertidumbres en torno al proyecto. Pero una de las grandes realidades geopolíticas energéticas de España es su cercanía a los recursos renovables del Norte de África, y la certeza de que en el futuro la tecnología será capaz de aprovecharlos de manera cada vez más eficiente. No hay nada de prospectivo en afirmar que siempre habrá sol en el Sáhara y viento en la costa atlántica marroquí, ni en descontar descensos rápidos en las curvas de aprendizaje de las tecnologías renovables.

España no debería mantenerse al margen de las oportunidades que ello implica. En la actualidad, la ya mencionada fatiga renovable y la falta de perspectivas claras del Plan

Solar Mediterráneo para España han enfriado el entusiasmo español por el proyecto. El gobierno parece apostar todo a la situación estratégica de España como corredor eléctrico necesario del proyecto. Pero no debe obviarse la posibilidad de que los corredores con Marruecos sean exclusivamente virtuales (transferencias estadísticas de certificados verdes que computan en los objetivos 20/20) en caso de adhesión del país al Tratado de la Comunidad de la Energía o figura asimilada. En ese escenario el retraso en el posicionamiento español podría dejarlo fuera del esquema.

Para evitar que las renovables hereden el protagonismo de los tomates, es aconsejable obrar al menos en dos campos. Primero, mantener un discurso favorable al despliegue de las energías renovables en Marruecos y, en general, a la integración de las mismas en un sistema energético pan-euro-mediterráneo; en ambos casos las preferencias hispano-marroquíes son compartidas. Segundo, enfocar el asunto en mayor medida desde sus diferentes externalidades positivas: medioambientales, de desarrollo humano, erradicación de la pobreza energética, pero destacando también las industriales y económicas (creación de empleo, transferencia de tecnología, deslocalización de procesos industriales, cooperación técnica y en formación...). Así, el despliegue de las renovables podría generar un impacto sobre el PIB marroquí entre el 1,17% y el 1,9% para 2040, con un impacto sobre el empleo (directo e indirecto) que oscila entre la creación de 267.00 y 482.00 empleos según los escenarios considerados (De Arce et al., 2012). Al igual que ocurre con las relaciones bilaterales con otros países, y en general con la marca España, insuflar un mayor contenido medioambiental y de cooperación al desarrollo a la relación puede recoger algo del 'poder blando' que caracteriza a las renovables, y que al parecer España se ha empeñado en desaprovechar.

Por supuesto también hay intereses fuera del campo de las renovables. España y Marruecos cuentan con la única interconexión eléctrica operativa entre las riberas norte y sur del Mediterráneo, y Marruecos está sincronizado al sistema eléctrico europeo (UCTE) gracias precisamente a ella, permitiendo a España exportar cantidades significativas de electricidad. Red Eléctrica de España ha jugado un papel clave en esa sincronización y sigue trabajando en la del conjunto del anillo eléctrico euro-mediterráneo. También deben considerarse el tramo del gasoducto Magreb-Europa que discurre entre la frontera con Argelia y el estrecho de Gibraltar; una participación de Endesa del 32% en la central de ciclo combinado de 380 MW de Tahaddart; el descubrimiento por parte de Repsol y Gas Natural en 2009 de gas en la zona exploratoria de Tánger-Larache, a 40 kilómetros de la costa de Marruecos... Finalmente, dadas las proyecciones de fuerte incremento de la demanda energética en Marruecos, el mercado presenta oportunidades dimensionadas a su tamaño para las empresas españolas, incluyendo las empresas de servicios energéticos (ESCOs).

También se ha tendido a problematizar el descubrimiento de hidrocarburos en Canarias por parte de Repsol, un hallazgo que según la compañía podría producir cerca de 100.000 barriles diarios de crudo y reducir en un 10% las importaciones españolas de crudo. Las perforaciones se realizarían a una profundidad asequible para las nuevas tecnologías de aguas profundas, y a una distancia media de 61 km de Canarias, del lado español de la mediana con Marruecos. Sin entrar en las complejidades que supone la ausencia de delimitación de las aguas territoriales, que en sí misma es una de las grandes carencias de la relación bilateral, la opción más sensata para España es considerarlo un asunto interno y explotar las reservas, en caso de que sean comercialmente viables. Aunque así fuese, la entrada en producción se dilatará mucho en el tiempo. Marruecos ha protestado en el pasado por las actividades de exploración llevadas a cabo y podría aumentar el tono de sus

protestas conforme se acerque el momento de puesta en producción. No obstante, desde la perspectiva energética hay poco que pueda hacer para impedirlo. Marruecos también ha concedido licencias de exploración en sus aguas y, como se ha apuntado, Repsol opera también en el país. Los principales obstáculos que aborda el proyecto no parecen por tanto proceder de Marruecos, sino de la oposición de Canarias, y son por tanto de carácter eminentemente interno.

## Contratos públicos, diferencias comerciales y seguridad de inversiones

Este recorrido por las diferencias económicas hispano-marroquíes concluye con uno de los obstáculos básicos de la relación económica bilateral: el entorno institucional de los negocios imperante en Marruecos. Las empresas españolas tienen con cierta frecuencia problemas relacionados con la seguridad jurídica y dificultades para resolver diferencias comerciales con sus socios, o se consideran postergadas en el mercado de contratos públicos. Es cierto que Marruecos es un mercado complejo que requiere asesorarse legal y contablemente, así como contar con socios locales y un conocimiento importante del país. Pero es innegable la mejora en el entorno de los negocios en las últimas décadas y, más concretamente, en los últimos años. Los progresos son lentos e insuficientes, pero el entorno económico institucional es identificado por el país como uno de los ámbitos prioritarios de mejora. Pese a estos avances, además de los problemas mencionados hay otros relacionados, como la corrupción o la falta de transparencia en las licitaciones. El marco regulatorio resulta poco previsible y estable y, en general, el riesgo país sigue siendo elevado.

Hay un elemento más sutil que el marco institucional, y son los equilibrios de economía política. Marruecos es un mercado que mantiene sectores enteros poco abiertos a la competencia, con una estructura oligopólica en la que las barreras informales de entrada son muy importantes. Para los grandes proyectos de inversión, esas barreras se han levantado en algunas ocasiones para atraer una actividad nueva y avanzar localmente en la curva de aprendizaje; pero una vez el socio local se ve introducido en el negocio ha intentado expulsar al socio extranjero del mercado. La opacidad de la vida económica está dominada por un número reducido de grupos empresariales, destacando el del Rey y notables cercanos, lo que unido a su reducido tamaño permiten un control importante de la actividad económica. Debe insistirse en que esos equilibrios de economía política están cambiando en todo el Norte de África, y que Marruecos no puede inmunizarse a largo plazo de ellos (Escribano y Lorca, 2012; Escribano, 2013).

En este contexto, la profundización del ALC con la UE es la mejor manera de garantizar acceso a los mercados públicos, transparencia, competencia, seguridad jurídica y mecanismos de solución de diferencias. La extensión del acervo comunitario en esas materias es un claro ejemplo de europeización como mecanismo de modernización institucional. Conforme Marruecos avance en ese proceso, y es probable que lo haga de forma lenta y gradual, los factores de riesgo tenderán a disminuir y la integración de Marruecos en la frontera productiva española aumentará. Pero esa mayor interdependencia contará con mecanismos de regulación estables e institucionalizados que harán más sencilla su gestión. Respecto a la eventual ofensiva francesa por recuperar su posición de primer suministrador marroquí, cuanto más transparente y anclado al acervo comunitario europeo sea el marco institucional económico marroquí, menos influencia tendrán las presiones políticas externas.

## Consideraciones finales

Hay una tendencia muy molesta en las relaciones euro-mediterráneas consistente en no abordar los problemas de frente y de manera honesta, sino tratar de envolverlos y desactivarlos, esperando que las tendencias sean favorables. Es importante que los socios de esa iniciativa no se contagien de esa actitud, que ha tenido resultados nefastos, y aborden con franqueza sus diferencias para intentar resolverlas. Marruecos y España son socios económicos naturales: la importancia de los flujos bilaterales no deja de aumentar, las ventajas comparativas son en gran medida complementarias, el marco euro-mediterráneo ancla las expectativas económicas a pesar de sus deficiencias y la proximidad geográfica convierte a la relación bilateral en estructural. No parece necesario extenderse sobre estos elementos positivos más de lo ya apuntado en los trabajos ya citados en este artículo.

Pero negar la existencia de diferencias económicas sólo conduce a inhibir los intentos por reconducirlas. Buena parte del enfoque bilateral sobre las tensiones económicas tradicionales, como Ceuta y Melilla, la pesca o el comercio agrícola, requiere de una re-estimación para adaptarlo a un entorno en rápida evolución. Además, debe evitarse que la intensidad de esas disputas no se reproduzca en ámbitos emergentes, como el de las energías renovables o la movilidad de la mano de obra. En paralelo, debe evitarse en lo posible que otros países exploten económicamente la posición española sobre el Sáhara y atender a las eventuales consecuencias económicas del conflicto para España. Respecto a la seguridad de las inversiones, se concluye que la mejor manera de avanzar en su protección es acelerar y profundizar los acuerdos con la UE, que proveen un instrumento para abrir la economía marroquí y anclarla a modelos de gobernanza más transparentes.

En suma, desde la perspectiva económica parece necesario construir un nuevo discurso para las relaciones bilaterales que prime los vectores de convergencia y complementariedad a los de competencia y conflicto. Ese discurso debe ser positivo pero no ingenuo, y no exime de considerar escenarios de tensión política con impacto sobre las relaciones económicas. El desarrollo y la modernización económica de Marruecos tienen externalidades positivas sobre España y la relación bilateral, y deben apoyarse bilateralmente y en el seno de la UE, evitando contradicciones e incoherencias de política. En demasiadas ocasiones las tensiones económicas se han sobrevalorado (caso de la pesca y del comercio agrícola) y las oportunidades infraestimado (cercanía y complementariedad). También debe evitarse exagerar el potencial económico de la relación bilateral: Marruecos es un país en desarrollo con un mercado pequeño y problemas económicos importantes. No debe esperarse de su mercado una relevancia que nunca tendrá, pero tampoco desdeñarlo.

## Bibliografía

Alvarez-Coque, J. M., Martínez-Gómez, V. y Villanueva, M. (2007): "F&V Trade Model to Assess Euro-Med Agreements. An Application to the Fresh Tomato Market". <http://ideas.repec.org/p/ags/eea103/9414.html>

De Arce, R., Mahía, R., Escribano, G. y A. Lorca. (2005): "Supresión de apoyos domésticos y eliminación de aranceles en el área mediterránea: implicaciones en materia de precios", Papeles de Economía, nº 103, pp. 285-302.

Arce, R., R. Mahía, E. Medina y G. Escribano (2012): “A simulation of the economic impact of renewable energy development in Morocco”, *Energy Policy*, vol. 46, pp. 335–345.

Escribano, G. (2010): *Marruecos y la Internacionalización de la Empresa Española*, Real Instituto Elcano-ICEX-ICO, Madrid.

Escribano, G. (2011): “Le Maroc dans la nouvelle carte économique méditerranéenne”, Real Instituto Elcano, ARI nº 150/2011.

Escribano, G. (2013): “A Political Economy Perspective on North Africa’s Transitions”, Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano, DT 3/2013.

Escribano, G. y A. Lorca (2012): “Modern commercial and social entrepreneurship as a factor of change”, in Cesare Merlini and Olivier Roy (eds.), *Arab Society in Revolt: The West’s Mediterranean Challenge*. Brookings Institution Press: Washington, pp. 96-122.

Escribano, G. y E. San Martín (2012): “Morocco, the European Energy Policy and the Mediterranean Solar Plan”, en Morata, F. e I. Solorio (eds.): *European Energy Policy: An Environmental Approach*, Edward Elgar, Cheltenham y Northampton, Massachusetts, pp. 193-210.

FEMISE (2003): “The Pillars of a Euro-Mediterranean Agricultural Pact”, FEMISE Background Paper, mimeo.

López Bueno, J. M. (2008): “Melilla, una oportunidad para las relaciones Hispano-Marroquíes”, Ediciones Académicas, Madrid.

Oulhaj, L. (2011): “Synthesis report on the regulatory convergence and the reacceptance of the ‘acquis communautaire’ by Morocco”, IRES, Diciembre, mimeo.

[1] Véase al respecto Escribano (2010, 2012).

[2] Cabe destacar el activismo de Western Sahara Resource Watch: [www.wsrw.org](http://www.wsrw.org).

[3] Es interesante apuntar que en la década de 2000 hubo un gran esfuerzo investigador para intentar estimar el impacto de la liberalización agrícola. A finales de la década el entusiasmo se redujo y apenas se han realizado nuevos estudios al respecto. En todo caso, las estimaciones citadas aportan un orden de magnitud que no queda invalidado en sus implicaciones por el paso del tiempo ni la actualización de las estadísticas.