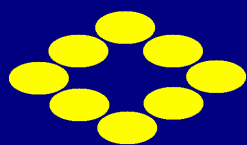


# UNISCI Discussion Papers

ISSN 1696-2206

Nº 31

Enero /January 2013



**UNISCI**

**UNIDAD DE  
INVESTIGACIÓN  
SOBRE  
SEGURIDAD Y  
COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL**

**RESEARCH  
UNIT ON  
INTERNATIONAL  
SECURITY AND  
COOPERATION**



Disponibile on-line:

Available on-line:

[www.ucm.es/  
info/unisci](http://www.ucm.es/info/unisci)

## LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL MAGREB / FOOD SECURITY IN THE MAGHREB

(Antonio Marquina, coord.)

- |   |   |
|---|---|
| <i>Gracia Abad</i>  | Población en el Magreb: situación y dinámicas   |
| <i>Nieva Machín y<br/>Eric Pardo</i>                              | El envejecimiento de los agricultores en el Magreb  |
| <i>Raquel Barras</i>  | El incremento de población urbana del Magreb  |
| <i>Antonio Alonso</i>   | Incremento de rentas en Argelia, Marruecos y Túnez:<br>¿Cómo afecta a la seguridad alimentaria?   |
| <i>Gloria Inés Ospina</i>   | Migraciones campo-ciudad en el Magreb   |
| <i>David García y<br/>Rubén Herrero</i>                           | Cambio Climático:<br>Modelos e impacto en la seguridad alimentaria en<br>el Mediterráneo  |
| <i>Javier García,<br/>Patricia Rodríguez<br/>y Mónica Miranzo</i> | Las políticas agrarias en Túnez, Argelia y Marruecos y la<br>seguridad alimentaria  |
| <i>Alberto Priego</i>   | La subida de los precios de los alimentos:<br>Una mirada al Norte de África   |
| <i>Antonio Marquina</i>   | Los derivados financieros,<br>su impacto en la seguridad alimentaria y los intentos<br>de regulación  |
| <i>María Ángeles<br/>Alaminos</i>                                 | El proceso de institucionalización de las relaciones<br>euromediterráneas y el ámbito de los intercambios comerciales<br>agrícolas: la primacía de los objetivos de seguridad |
| <i>Mercedes Guinea</i>  | El modelo de seguridad alimentaria de la Unión Europea<br>y su dimensión exterior   |
| <i>Beatriz Tomé</i>   | La perspectiva de los Estados del Magreb en cuanto<br>a la importación y exportación de productos alimenticios  |
| <i>Francisco González<br/>y Carlos Rojo</i>                       | Seguridad alimentaria y producción agraria en el Magreb<br>Central, caracterización, evolución, restricciones, y potencial  |
| <i>José Soler y Juan<br/>Manuel Arroyo</i>                        | Evaluación de la seguridad alimentaria sostenible en el<br>Magreb Central con indicadores agregados   |
| <i>José Soler y Juan<br/>Manuel Arroyo</i>                        | Suministro de alimentos e indicadores ambientales<br>en el Magreb Central   |

## **UNISCI Discussion Papers**

*UNISCI Discussion Papers* (ISSN 1696-2206) es una revista científica de acceso abierto, con sistema de evaluación por pares, sobre Relaciones Internacionales y Seguridad; ambas entendidas en sentido amplio y desde un enfoque multidimensional, abierto a diferentes perspectivas teóricas.

La revista es publicada tres veces al año —enero, mayo y octubre— por la Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI) de la Universidad Complutense de Madrid. Todos los números están disponibles de forma gratuita en nuestra página web [www.ucm.es/info/unisci](http://www.ucm.es/info/unisci).

El Comité de Redacción acepta colaboraciones en forma de artículos o reseñas de libros. Pueden enviarnos sus propuestas según se indica en las “Instrucciones para autores” que figuran al final de este número, así como en nuestra página web.

*UNISCI Discussion Papers* (ISSN 1696-2206) is an open access, peer-reviewed scientific journal on International Relations and Security; both understood in a broad sense and from a multidimensional approach, open to different theoretical perspectives.

The journal is published three times per year (January, May and October) by the Research Unit on International Security and Cooperation (UNISCI), Complutense University of Madrid. All the issues are available free of charge at our website [www.ucm.es/info/unisci](http://www.ucm.es/info/unisci).

The Editorial Committee accepts contributions of articles or book reviews. Proposals may be sent as indicated in the “Instructions for Authors” that can be found at the back of this issue, as well as at our website.

### **COMITÉ CIENTÍFICO / ADVISORY BOARD**

#### **Mustafa Aydin**

*Professor of International Relations,  
Kadir Has University Rector*

#### **Mely Caballero-Anthony**

*Director of the Non-Traditional Security Center,  
Rajaratnam School of International Studies,  
Singapore*

#### **Terrence Guay**

*Professor of International Business,  
Pennsylvania State University*

#### **Tai Hwan Lee**

*Senior Fellow,  
The Sejong Institute, Seoul*

#### **Li Nan**

*Senior Research Fellow,  
U.S. Naval War College*

#### **Haksoon Paik**

*Director, Center for North Korean Studies,  
The Sejong Institute, Seoul*

#### **John Ravenhill**

*Professor of International Relations  
The Australian National University*

#### **Sten Rynning**

*Associate Professor of International Relations and  
Security Studies, University of Southern Denmark*

#### **Abdelkader Sid Ahmed**

*Professor of International Economics,  
Université Paris-Sorbonne*

#### **Dan Tschirgi**

*Professor of Political Science,  
The American University in Cairo*

#### **Romualdo Bermejo**

*Chair in Public International Law,  
University of León*

#### **Ralph Emmers**

*Associate Professor of International Relations,  
Rajaratnam School of International Studies,  
Singapore*

#### **Mendo Castro Henriques**

*Professor, Portuguese Catholic University and  
former Director for Research, National Defence  
Institute*

#### **Bobo Lo**

*Former Director, Russia and Eurasia Programme,  
Chatham House, London*

#### **Arvind Kumar**

*Head of the Department of Geopolitics and  
International Relations, Manipal University*

#### **Alessandro Politi**

*Strategic & OSINT Analyst  
Former WEU Researcher*

#### **Reinhardt Rummel**

*Professor of International Security, Munich University  
Former Director of Programmes, SWP Berlin*

#### **Leonard C. Sebastian**

*Associate Professor of International Relations,  
Rajaratnam School of International Studies, Singapore*

#### **Terry Terriff**

*Chair, Centre for Military and Strategic Studies,  
University of Calgary*

#### **Kostas Ifantis**

*Professor of International Relations,  
Athens University*

**Juan Emilio Cheyre**

*Director, Center for International Studies,  
Catholic University of Chile*

**Massimo de Leonardis**

*Director of the Department of Political Science,  
Catholic University of the Sacred Heart, Milan*

**Shantanu Chakrabarti**

*Associate Professor, Institute of Foreign Policy  
Studies, University of Kolkata*

**COMITÉ DE REDACCIÓN / EDITORIAL COMMITTEE**

**DIRECTOR / EDITOR**

**Antonio Marquina**

*Chair in Security and Cooperation in International Relations,  
Complutense University of Madrid*

**VOCALES / ASSOCIATE EDITORS**

**Carlos Corral**

*Chair in Religious Forces in International Society  
(Emeritus), Complutense University of Madrid*

**Santiago Petschen**

*Chair in Religious Forces in International Society,  
Complutense University of Madrid*

**José Antonio Sainz de la Peña**

*Colonel, Spanish Army (Ret.)  
Senior Researcher, UNISCI*

**Carlos Echeverría**

*Professor of International Relations,  
UNED University, Madrid*

**Javier de Quinto**

*Professor of International Economics,  
CEU San Pablo University, Madrid*

**David García**

*Professor of International Relations,  
Complutense University of Madrid*

**Javier Ignacio García**

*Professor of International Relations,  
SEK University, Segovia*

**Belén Lara**

*Arms Control and Disarmament Expert,  
Senior Researcher, UNISCI*

**Antonio Alonso**

*Professor of International Relations,  
CEU San Pablo University, Madrid*

**Xira Ruiz**

*UNISCI Research Fellow,  
Complutense University of Madrid*

**Alberto Priego**

*UNISCI Research Fellow,  
Complutense University of Madrid*

**Gracia Abad**

*UNISCI Research Fellow,  
Complutense University of Madrid*

**Rubén Herrero de Castro**

*Professor of International Relations,  
Complutense University of Madrid*

**Mercedes Guinea**

*Professor of International Relations,  
Complutense University of Madrid*

**SECRETARIO DE REDACCIÓN / EDITORIAL COORDINATOR**

**Eric Pardo Sauvageot**

**AYUDANTES DE REDACCIÓN / EDITORIAL ASSISTANTS**

**Gustavo Díaz, Javier Morales,**

**Gloria Inés Ospina, María-Ángeles Alaminos Hervás, Beatriz Tomé, María Ángeles Muñoz, Nieva Machín, Mónica Miranzo, Raquel Barras.**

## DIRECTORIOS Y BASES DE DATOS / ABSTRACTING & INDEXING

CATÁLOGO LATINDEX • COLUMBIA INTERNATIONAL AFFAIRS ONLINE (CIAO) • CSA WORLDWIDE POLITICAL SCIENCE ABSTRACTS • DIALNET • DIFUSIÓN Y CALIDAD EDITORIAL DE LAS REVISTAS ESPAÑOLAS DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS (DICE), CSIC • DIRECTORY OF OPEN ACCESS JOURNALS (DOAJ) • GOOGLE SCHOLAR • HOMELAND SECURITY DIGITAL LIBRARY • INDEX ISLAMICUS • INTERNATIONAL GOVERNANCE LEADERS AND ORGANIZATIONS ONLINE (IGLOO) LIBRARY • INTERNATIONAL POLITICAL SCIENCE ABSTRACTS • INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY NETWORK (ISN) PUBLISHING HOUSE • INTERNATIONAL SECURITY AND COUNTER-TERRORISM REFERENCE CENTER • ISOC — CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA, CSIC • LANCASTER INDEX TO DEFENCE & INTERNATIONAL SECURITY LITERATURE • NATIONAL INSTITUTE FOR RESEARCH ADVANCEMENT (NIRA) POLICY RESEARCH WATCH • ONLINE COMPUTER LIBRARY CENTER (OCLC) • PORTAL DE REVISTAS CIENTÍFICAS DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID • RED DE REVISTAS CIENTÍFICAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, ESPAÑA Y PORTUGAL (REDALYC) • SCIRUS • SCOPUS • ULRICH'S PERIODICALS DIRECTORY • WORLDCAT • INTERNATIONAL BIBLIOGRAPHY OF SOCIAL SCIENCE • POLITICAL SCIENCE COMPLETE.

© UNISCI, 2013

Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología,  
Universidad Complutense de Madrid, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, Spain

*E-mail:* unisci@cps.ucm.es / *Web:* www.ucm.es/info/unisci

*Tel.:* (+ 34) 91 394 2924 / *Fax:* (+ 34) 91 394 2655

ISSN: 1696-2206

El contenido de la revista puede ser citado, distribuido o empleado para fines docentes siempre que se mencione debidamente su fuente. No obstante, es necesario el permiso del Comité de Redacción para republicar un artículo, debiendo además indicarse claramente su aparición previa en *UNISCI Discussion Papers*.

*All materials can be freely cited, distributed or used for teaching purposes, provided that their original source is properly mentioned. However, those wishing to republish an article must contact the Editorial Committee for permission; in that case, its previous publication in UNISCI Discussion Papers must be clearly stated.*

**ÍNDICE / CONTENTS**

*Antonio Marquina* Nota editorial/ *Editor's Note* 7

**LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL MAGREB / FOOD SECURITY IN THE MAGHREB**

(Antonio Marquina, coord.)

<i>Gracia Abad</i>	Población en el Magreb: situación y dinámicas	9
<i>Nieva Machín y Eric Pardo</i>	El envejecimiento de los agricultores en el Magreb	27
<i>Raquel Barras</i>	El incremento de población urbana del Magreb	41
<i>Antonio Alonso</i>	Incremento de rentas en Argelia, Marruecos y Túnez: ¿Cómo afecta a la seguridad alimentaria?	59
<i>Gloria Inés Ospina</i>	Migraciones campo-ciudad en el Magreb	69
<i>David García y Rubén Herrero</i>	Cambio Climático: Impacto en la seguridad alimentaria en el Magreb	91
<i>Javier García, Patricia Rodríguez y Mónica Miranzo</i>	Las políticas agrarias en Túnez, Argelia y Marruecos y la seguridad alimentaria	105
<i>Alberto Priego</i>	La subida de los precios de los alimentos: Una mirada al Norte de África	129
<i>Antonio Marquina</i>	Los derivados financieros, su impacto en la seguridad alimentaria y los intentos de regulación	149
<i>María Ángeles Alaminos</i>	El proceso de institucionalización de las relaciones euromediterráneas y el ámbito de los intercambios comerciales agrícolas: la primacía de los objetivos de seguridad	171
<i>Mercedes Guinea</i>	El modelo de seguridad alimentaria de la Unión Europea y su dimensión exterior	201
<i>Beatriz Tomé</i>	La perspectiva de los Estados del Magreb en cuanto a la importación y exportación de productos alimenticios	225
<i>Francisco González y Carlos Rojo</i>	Seguridad alimentaria y producción agraria en el Magreb Central. Caracterización, evolución, restricciones y potencial	253



<i>José Soler y Juan Manuel Arroyo</i>	Evaluación de la seguridad alimentaria sostenible en el Magreb Central con indicadores agregados	289
<i>José Soler y Juan Manuel Arroyo</i>	Suministro de alimentos e indicadores ambientales en el Magreb Central	301
<b>NOVEDADES / LATEST NEWS</b>		321
<i>Sobre UNISCI / About UNISCI</i>		323
Instrucciones para los autores		327
<i>Instructions to authors</i>		331



## **NOTA EDITORIAL / EDITOR'S NOTE**

**Antonio Marquina<sup>1</sup>**

*Director de UNISCI y Presidente del Foro Hispano-Argelino*

El número que presentamos, dedicado a la seguridad alimentaria en los Estados del Magreb, constituye una primera aproximación de conjunto realizada por el grupo de investigación UNISCI de la Universidad Complutense de Madrid y la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad Politécnica de Madrid. La aproximación es multidisciplinar e incluye estudios muy diversos, sobre demografía, urbanización, migraciones, cambio climático, políticas agrarias, volatilidad de los precios de los productos alimenticios, impacto de los derivados financieros, políticas de exportación e importación de productos alimenticios, así como estudios técnicos sobre evaluación de producciones, sostenibilidad y suministro de alimentos.

La mayor parte de estos estudios se presentaron en un seminario realizado en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Complutense por el Foro Hispano-Argelino del 29 al 31 de octubre de 2012.

Los estudios que aquí se recogen se encuadran en varios apartados: Factores que inciden en la demanda de alimentos, como el incremento de la población, el incremento de la población urbana, el incremento de rentas, las políticas de precios y su volatilidad. Y factores que inciden o pueden incidir en la oferta y la disponibilidad de alimentos, como el envejecimiento de los agricultores, la emigración del campo a la ciudad, la producción agraria, las políticas agrarias, la incidencia del cambio climático, la política de exportaciones e importaciones.

Quedan por realizar otros estudios sobre infraestructura y acceso a los mercados, política de stocks y procesamiento, los alimentos genéticamente modificados o los biocombustibles y sus implicaciones, temas que, aunque se tocan en diversos artículos, no tienen un tratamiento específico en este número de la revista.

La razón de nuestro interés por la seguridad alimentaria se debe a la consideración de que este asunto es un asunto que resulta necesario abordar no meramente desde el punto de vista técnico, sino también desde una perspectiva económica y política para tratar de colocarlo en un puesto de fundamental importancia en la agenda de seguridad en los próximos años, dado que la presión de la demanda sobre la producción de alimentos seguirá creciendo, el impacto del cambio climático incidirá de forma importante en la producción de alimentos en

---

<sup>1</sup> Antonio Marquina Barrio es Catedrático de Seguridad y Cooperación en las Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid, Director del Departamento de DIP y Relaciones Internacionales de la UCM, Director de UNISCI y Presidente del Foro Hispano-Argelino. Sus principales líneas de investigación son la seguridad en Europa, el Mediterráneo y Asia-Pacífico, y el control de armamentos.

*Dirección:* Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, España.

*E-mail:* [marioant@cps.ucm.es](mailto:marioant@cps.ucm.es).



algunas zonas regionales como el Magreb y que las posibilidades de ampliar las áreas de cultivo son limitadas. La crisis de 2007-2008, con una escalada tan pronunciada en los precios de los productos agrícolas, hizo reflexionar a las autoridades de todos los Estados sobre las consecuencias de la volatilidad de los precios y la inseguridad alimentaria. En el caso de los Estados del Magreb sus dirigentes lanzaron nuevas políticas de fomento de la producción agrícola. El caso de Argelia es especialmente llamativo, al ligar el presidente Buteflika el crecimiento agrícola con la seguridad nacional y la independencia nacional en su discurso del 28 de febrero de 2009, en Biskra. Ahora bien, al tratarse de un fenómeno con características globales, los planteamientos y las soluciones no pueden ser, en una parte sustancial, meramente nacionales. El caso de la financiarización de los mercados agrícolas que se expone en la revista, es un ejemplo suficientemente ilustrativo, dadas sus implicaciones, de la necesidad de una regulación global.

He aquí pues una contribución a la definición de un problema con muy importantes repercusiones para España y la Unión Europea, dada la cercanía geográfica de Magreb, que abre también vías muy importantes para la cooperación norte-sur en el Mediterráneo occidental.

Quede mi agradecimiento al equipo de investigación UNISCI por su trabajo y su adaptación al estudio y discusión de este tema de tan notable complejidad, y a la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad Politécnica de Madrid, de forma especial a su director, el profesor Francisco González Torres, y al Grupo de Investigación “Sistemas de Producción y Protección Vegetal Sostenibles”.





## **POBLACIÓN EN EL MAGREB: SITUACIÓN Y DINÁMICAS**

**Gracia Abad<sup>1</sup>**

*Universidad Nebrija / Investigadora UNISCI*

### **Resumen:**

La situación demográfica de los Estados del Magreb contrasta claramente con la de los Estados del norte del Mediterráneo, como España, pues no sólo muestran claras tendencias de crecimiento de la población sino que tampoco presentan riesgo de envejecimiento de la población hasta, al menos, mediados del presente siglo. Con todo, es innegable que estos Estados podrían estar iniciando una transición demográfica pues algunos indicadores, aunque lentamente, parecen empezar a cambiar. Por otra parte, en los Estados del Magreb sí se estaría produciendo un claro proceso de emigración del campo a la ciudad como consecuencia de la menor calidad de vida existente en las áreas rurales, algo que podría estar contribuyendo a las crecientes tasas de desempleo. Éstas últimas podrían estar fomentando, a su vez, la emigración al extranjero de la población magrebí.

**Palabras clave:** Magreb, población, crecimiento, envejecimiento, Argelia, Marruecos, Túnez.

**Title in English:** “Maghreb’s Population: Current Situation and Dynamics”

### **Abstract:**

*The demographic situation of the Maghreb States seems to be in sharp contrast with that of the Northern Mediterranean States like Spain. They show a trend of population growth. The population is relatively young and there is no risk of ageing, at least until the second half of this century. All in all, it should be noticed that these States might be at the beginning of a demographic transition as some indicators, albeit slowly, seem to start changing. Besides, the Maghreb States would be experiencing a process of migration from rural to urban areas as a consequence of the lower quality of life in the rural areas. This might be feeding unemployment rates and pushing Maghreb population to migrate to foreign countries.*

**Keywords:** Maghreb, population, growth, ageing, Algeria, Morocco, Tunisia.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.

---

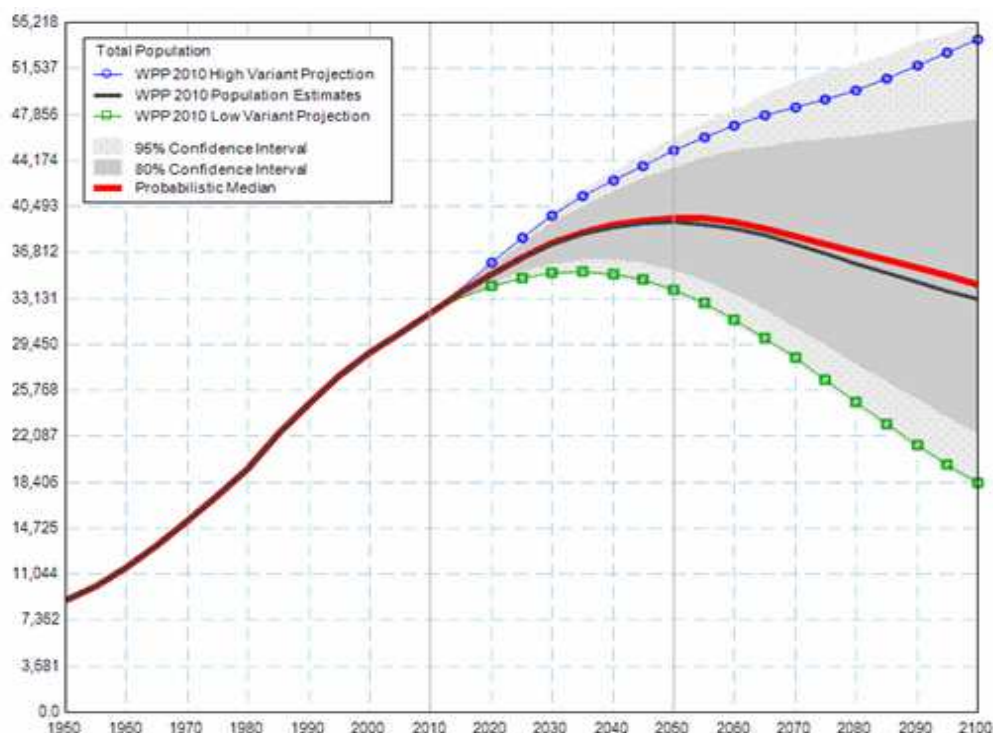
<sup>1</sup> La Dr. Gracia Abad es profesora de Relaciones Internacionales en la Universidad Nebrija en Madrid, investigadora senior en UNISCI y es miembro del Foro Hispano-Argelino.  
E-mail: [graciaabad@yahoo.es](mailto:graciaabad@yahoo.es).

## 1. El volumen demográfico de los estados del Magreb: su evolución futura

A diferencia de lo que ocurre en numerosos casos en la ribera norte del Mediterráneo –es notorio en el caso de España, y en numerosos casos en el mundo desarrollado, los Estados del Magreb no cesan de crecer desde el punto de vista demográfico.

Esta realidad es particularmente visible en el caso de Marruecos, cuya población se encuentra inmersa en una dinámica de franco crecimiento, tal y como muestra el gráfico siguiente:

### MARRUECOS

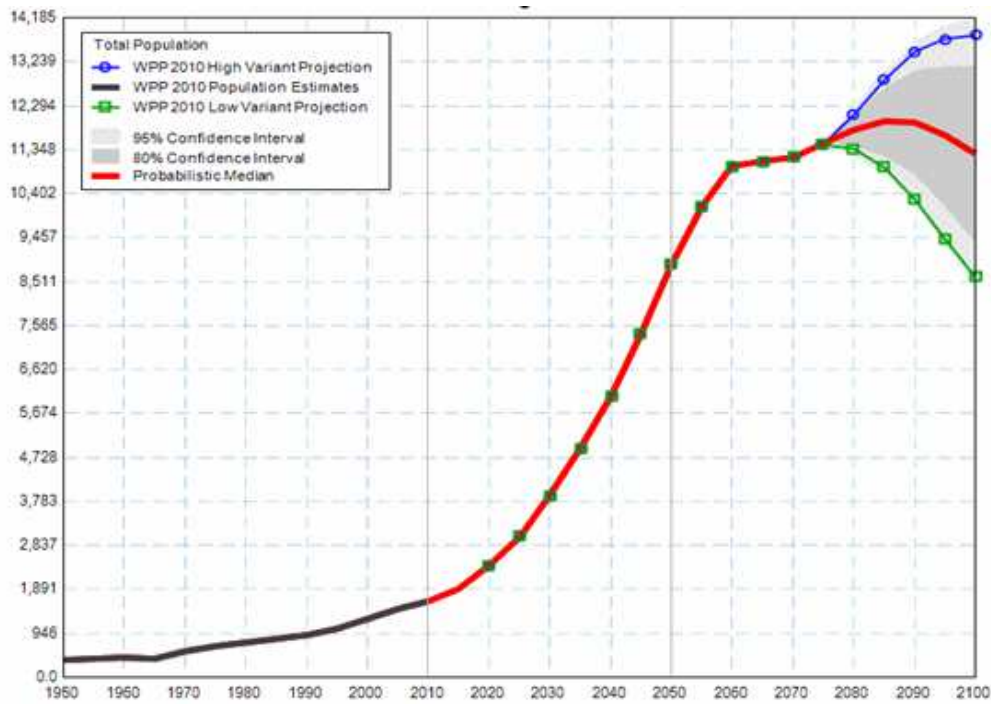


Fuente: UN Population Division

Los casos de Argelia y Túnez son algo distintos, puesto que el ritmo de crecimiento ha sido algo menor hasta el momento, pero como Marruecos se encuentran también en una fase de aumento de la población:

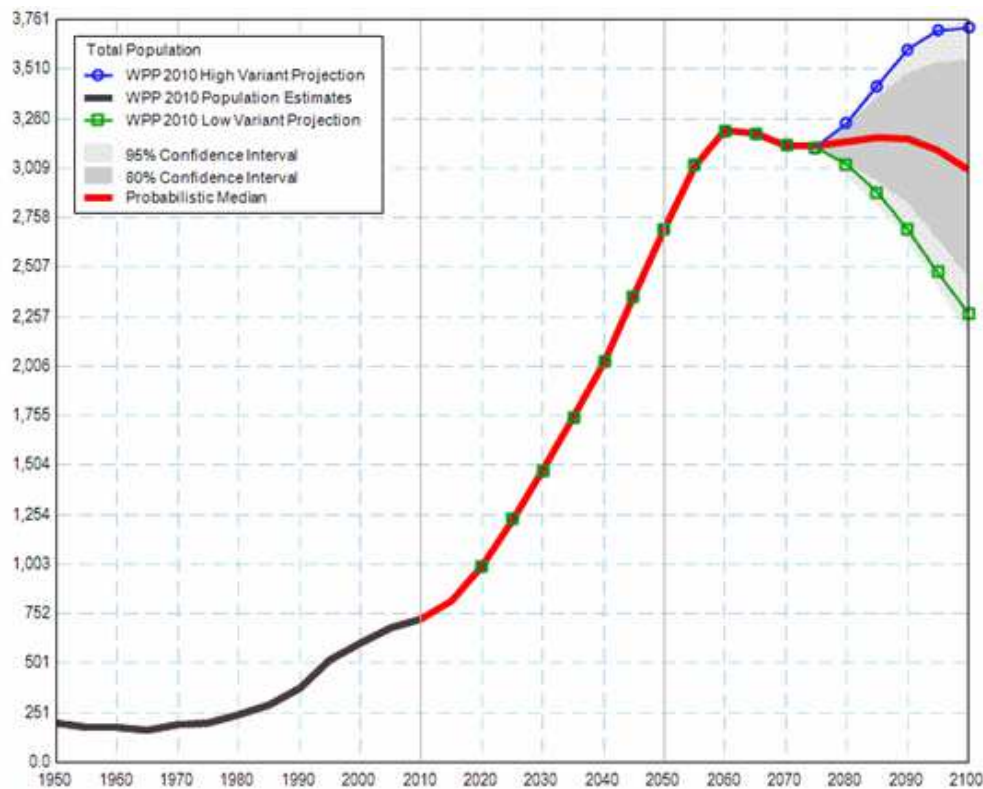


### ARGELIA



Fuente: UN Population Division

### TÚNEZ

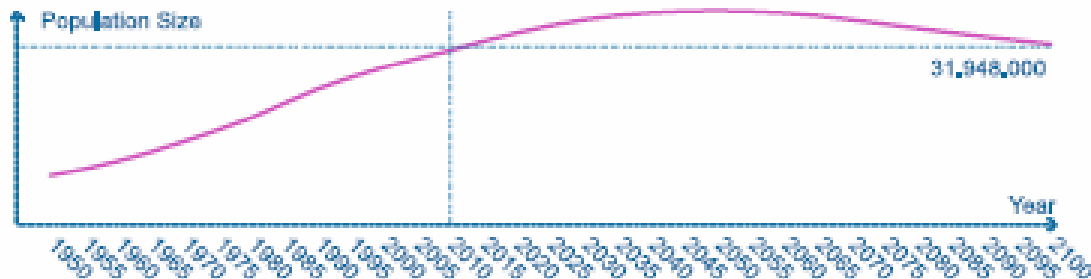


Fuente: UN Population Division



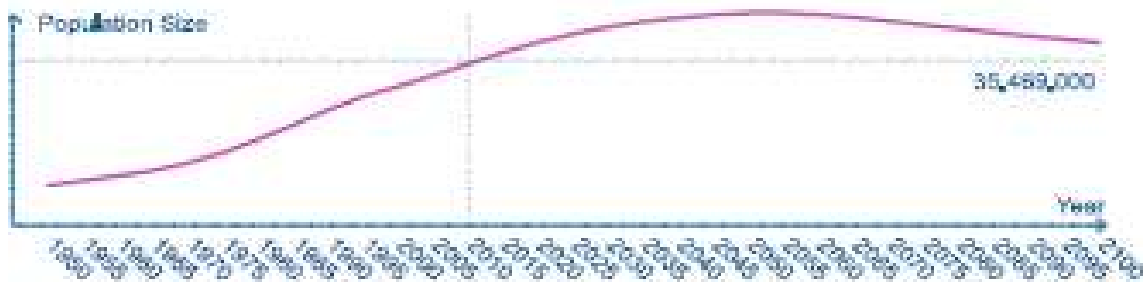
Por lo demás, todo parece indicar que la tendencia, lejos de invertirse va a continuar en los próximos años, al menos, hasta mediados del presente siglo. Así se ve tanto en los gráficos que acabamos de reproducir como en los que mostramos a continuación:

### MARRUECOS



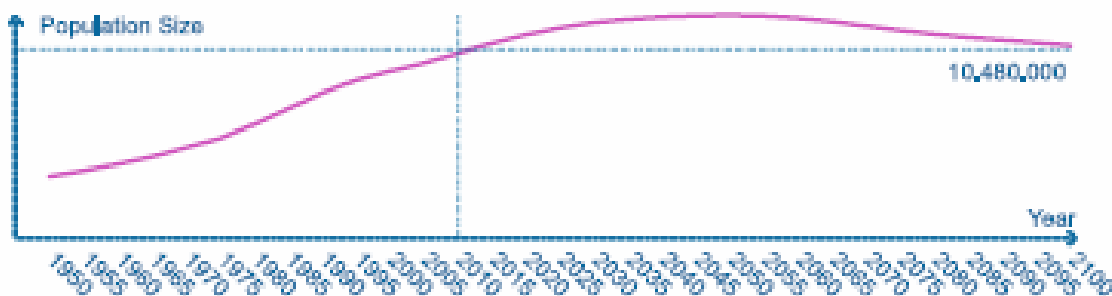
Fuente: Population Pyramid

### ARGELIA



Fuente: Population Pyramid

### TÚNEZ

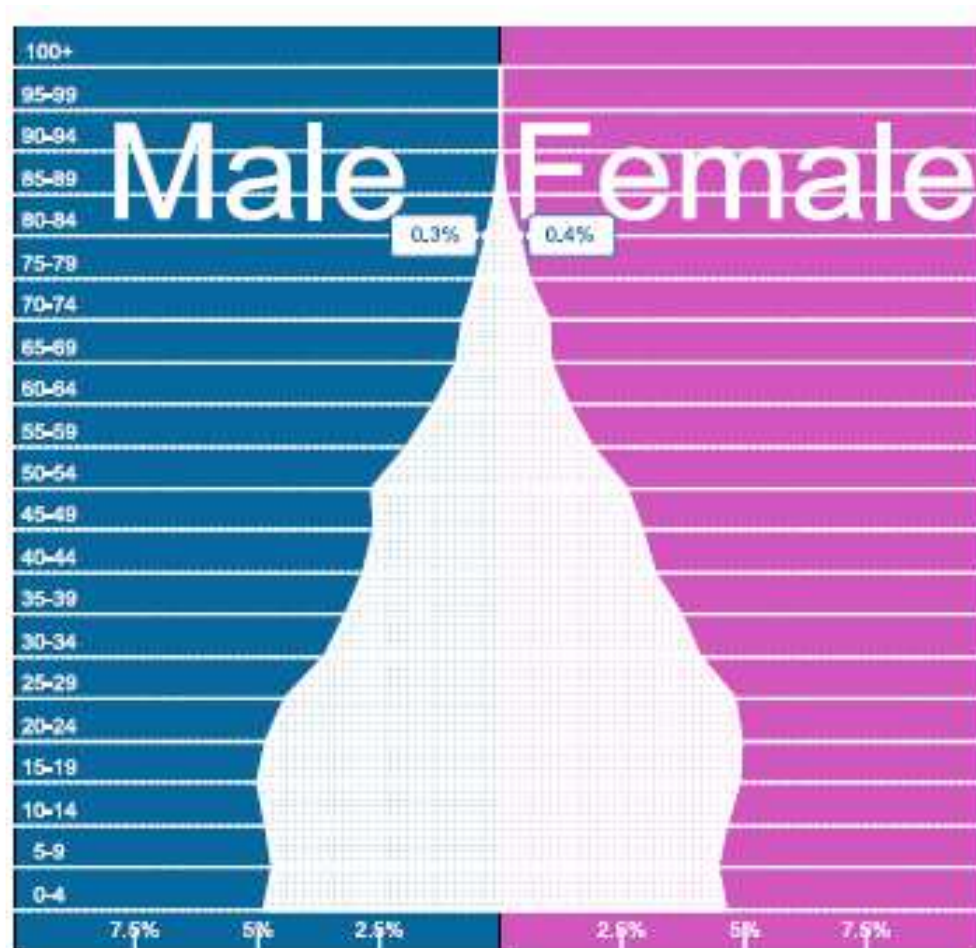


Fuente: Population Pyramid

## 2. La composición de la población en los Estados del Magreb: ¿envejecimiento?

Por otra parte, la población marroquí no ha experimentado por el momento un envejecimiento digno de mención:

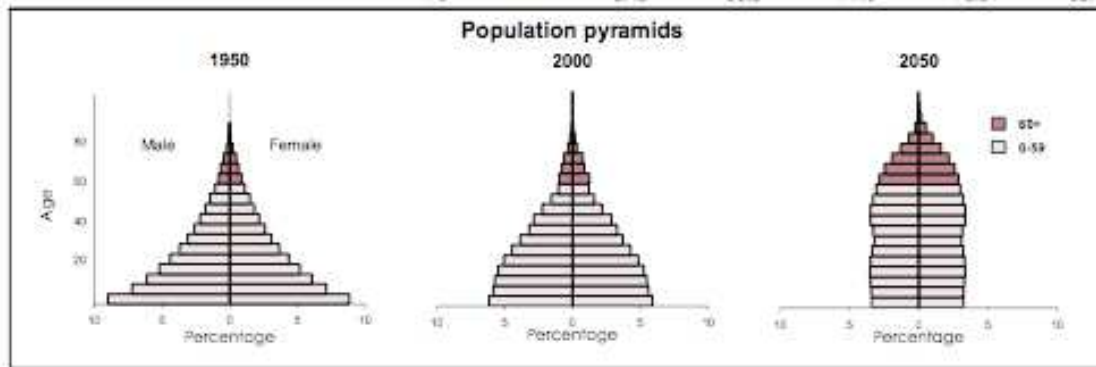
### MARRUECOS



Fuente: Population Pyramid

Es cierto que, si comparamos la composición poblacional actual del país vecino con la que tenía en 1950, se ha producido un cierto envejecimiento, pero éste en ningún modo supondrá un problema para Marruecos en las próximas décadas y sólo será ostensible para la segunda mitad del siglo XXI. Así se aprecia en los gráficos que reproducimos a continuación:

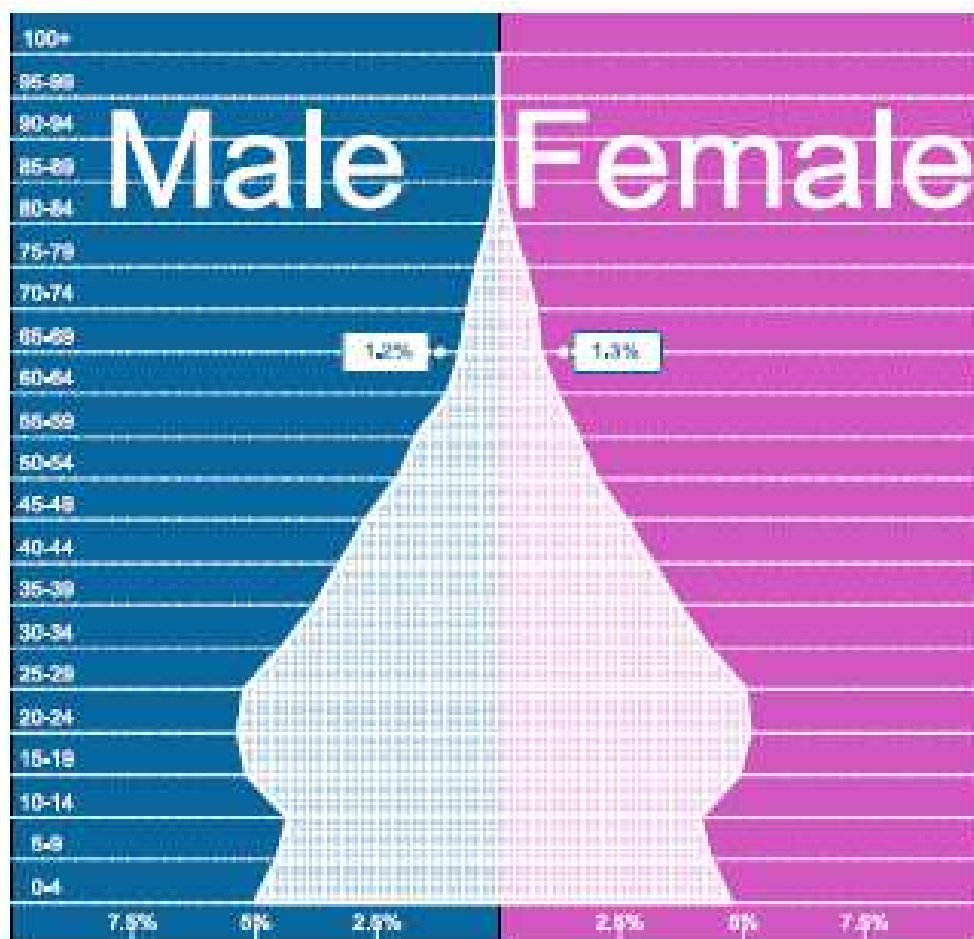
### MARRUECOS



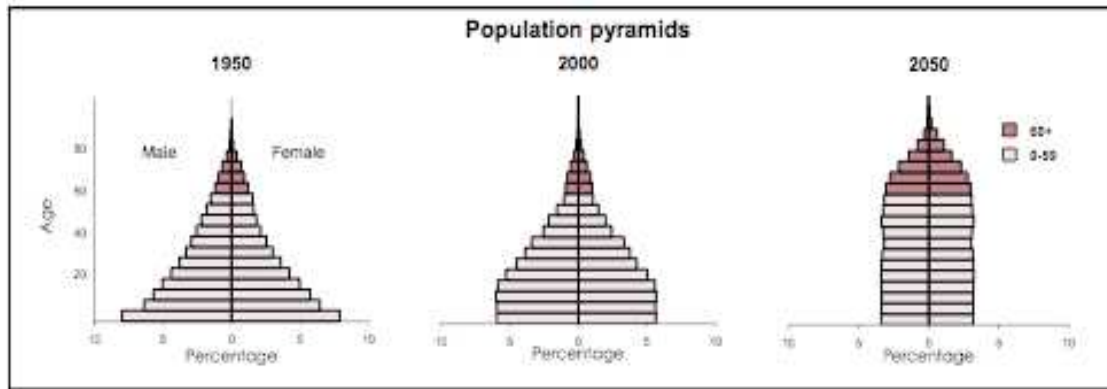
Fuente: Naciones Unidas, DESA

Por su parte, tampoco Argelia muestra señales de envejecimiento de su población ni en el momento actual ni a corto plazo. También en este caso las previsiones de envejecimiento nos llevan a más allá de 2050:

### ARGELIA



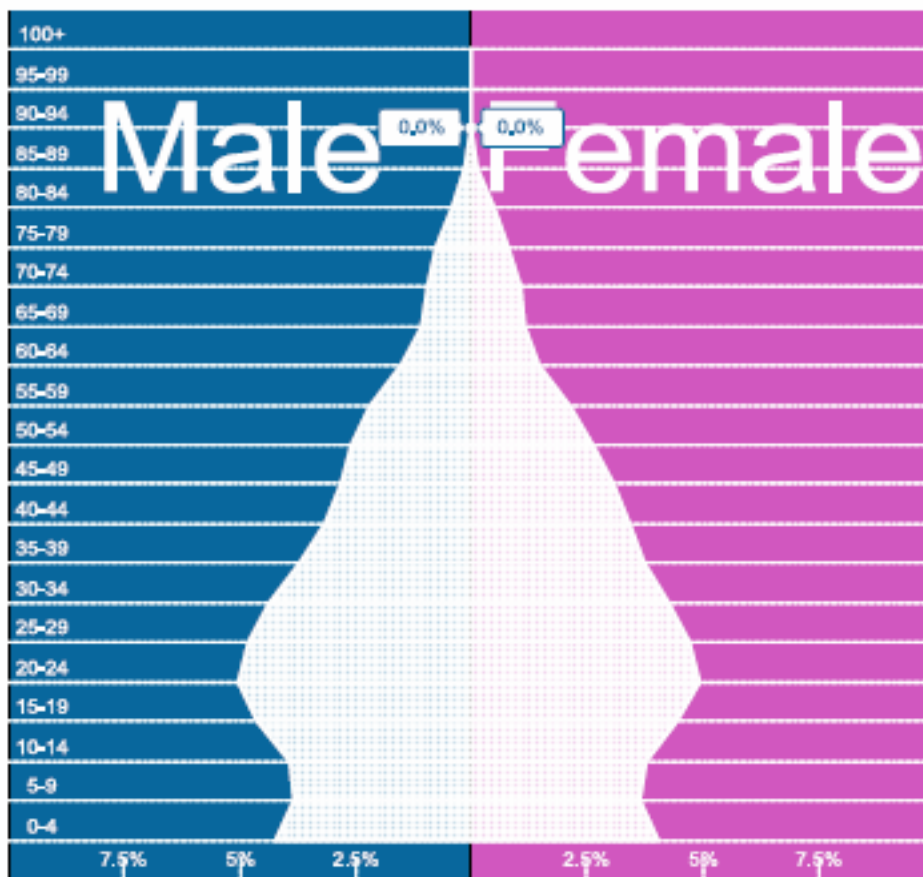
Fuente: Population Pyramid



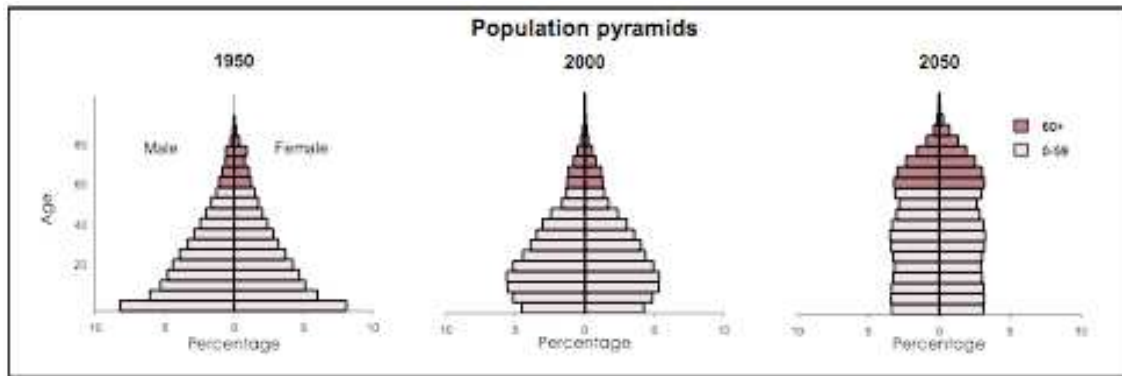
Fuente: Naciones Unidas, DESA

Otro tanto cabe decir del caso de Túnez, que presenta una pirámide poblacional muy similar a la de sus vecinos y donde los problemas derivados del envejecimiento de la población sólo podrían producirse, en consecuencia, desde mediados de este siglo:

### TÚNEZ



Fuente: Population Pyramid

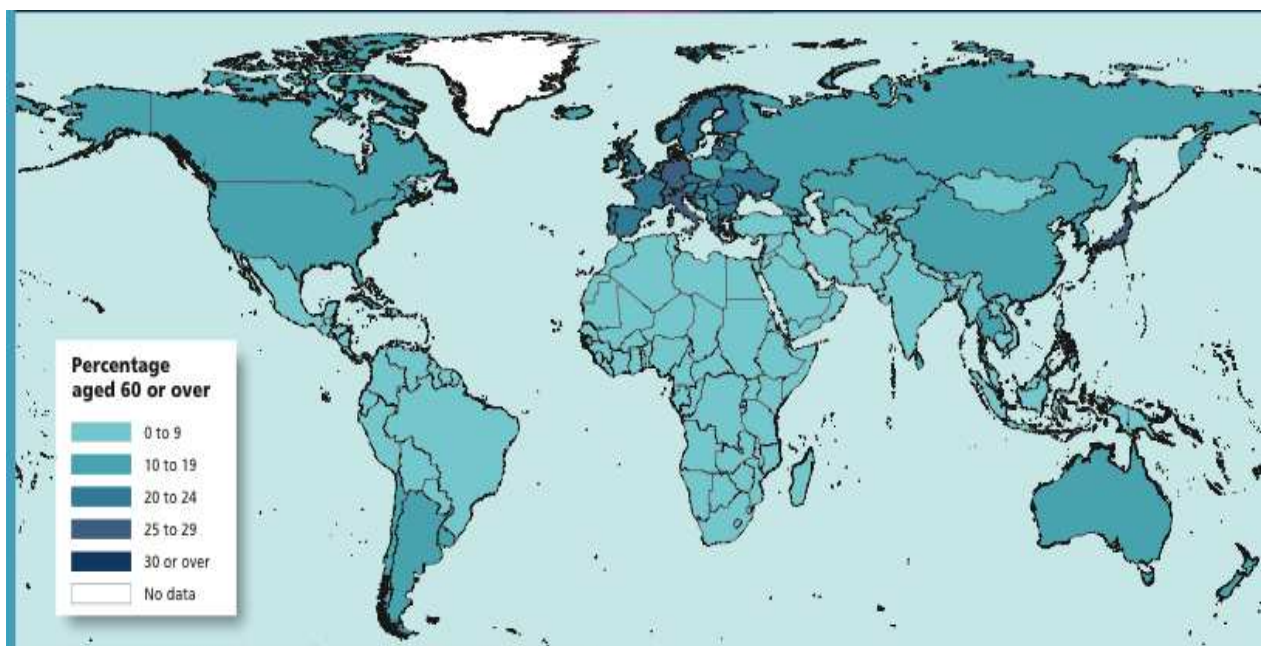


Fuente: Naciones Unidas, DESA

## 2.1. La población mayor de 65 años

De hecho, como muestra el mapa siguiente, los tres Estados que consideramos se encuentran entre los que cuentan con una población más joven en el mundo. En concreto, los tres Estados que consideramos se encuentran entre los que tienen un menor porcentaje de población mayor de 65 años tal como muestra el mapa siguiente elaborado según datos de 2009:

Mapa 1. Porcentaje de población mayor de 60 años



Fuente: UN DATA/PNUD

Hay que decir que, en concreto, para según el PNUD en el citado año 2009 la población mayor de 65 años en Marruecos, Argelia y Túnez era del 7%, 7% y 10% del total respectivamente<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Datos obtenidos de United Nations Population Fund (UNFPA): “World Population Prospects, the 2010 Revision”, Nueva York, UN (22 de Octubre 2010), en [http://esa.un.org/wpp/Sorting-Tables/tab-sorting\\_population.htm](http://esa.un.org/wpp/Sorting-Tables/tab-sorting_population.htm).





En ese mismo sentido y también según las previsiones del propio PNUD<sup>3</sup> para 2050 el volumen de población por encima de los 65 años será del 23% del total en Marruecos<sup>4</sup>, del 24% en Argelia<sup>5</sup> y del 28% en Túnez<sup>6</sup> y ello frente a los casos de China, Japón o Singapur que contarán con un 34%, un 44% y un 40% de la población respectivamente mayor de 65 años, lo que los convertirá en Estados mucho más envejecidos que los considerados en este trabajo<sup>7</sup>.

## **2.2. La población menor de 15 años**

Frente a esta situación, es interesante observar el importantísimo volumen de población menor de 15 años con que cuentan los Estados del Magreb. Así, a la altura del año 2011, el 28% de la población de Marruecos, el 27% de la de Argelia y el 23%<sup>8</sup> de la de Túnez<sup>9</sup> estaban por debajo de dicho umbral según datos del Banco Mundial.

Una situación que, de nuevo, contrasta con la de otros Estados como España, Japón, Francia, Italia o Alemania que, para ese mismo año contaban con unos porcentajes de población menor de 15 años que oscilaban entre el 13% en el peor de los casos y el 15% en el mejor.

Consecuencia de todo ello es la situación actual de la *Youth Dependents Ratio*<sup>10</sup> observable en el Magreb, muy superior, por ejemplo, a la española. Así, mientras que esta tasa es de 39 en Marruecos, 41 en Argelia y 33 en Túnez, es de sólo 22 en España<sup>11</sup>.

## **2.3. Los Estados del Magreb: ¿En transición demográfica?<sup>12</sup>**

Como hemos visto hasta aquí la situación demográfica de los Estados del Magreb no permite hablar en el momento actual de envejecimiento y no cabe esperar a corto plazo los problemas habitualmente asociados a éste<sup>13</sup>. Por el contrario, la situación en los Estados analizados es mejor que la de muchos otros Estados en el mundo y, desde luego, mucho más positiva que la de la mayor parte del mundo desarrollado. Con todo, es visible cómo algunos indicadores empiezan a cambiar y parece conveniente prestar atención a ese cambio en la tendencia<sup>14</sup>.

<sup>3</sup> UNPFA: "World Population Ageing : 1950-2050", Nueva York, UN, en <http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/>.

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 336-337.

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 114-115.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 446-447.

<sup>7</sup> United Nations Development Programme (UNDP): "Assesing progress in Africa towards the Millenium Developmen Goals", MDG Report (2011), en <http://web.undp.org/africa/mdg/report.pdf>.

<sup>8</sup> "Tunisia by contrast, with just 23% of under 15s has Africa's highest proportion of older adults", en Golaz, Valerie; Nowik, Laurent and Sajoux, Muriel: "Africa, a Young but ageing continent", *Population & Societies*, nº 491 (Julio-Agosto 2012), p. 1.

<sup>9</sup> "2012 World Population Data Sheet", Kaiser Family Foundation, Population Reference Bureau, disponible en <http://www.prb.org/Publications/Datasheets/2012/world-population-data-sheet/data-sheet.aspx>.

<sup>10</sup> La tasa mide la relación entre las personas dependientes menores de 15 y la población en edad de trabajar, entre 15 y 64.

<sup>11</sup> La tasa es el resultado de calcular la proporción de personas dependientes que corresponden a cada 100 personas en edad de trabajar.

<sup>12</sup> Sobre transición demográfica, ver: Angeles L. : "Demographic transitions: analyzing the effects of mortality on fertility", *Journal of Population Economics*, vol. 33, nº 1 (Enero 2010).

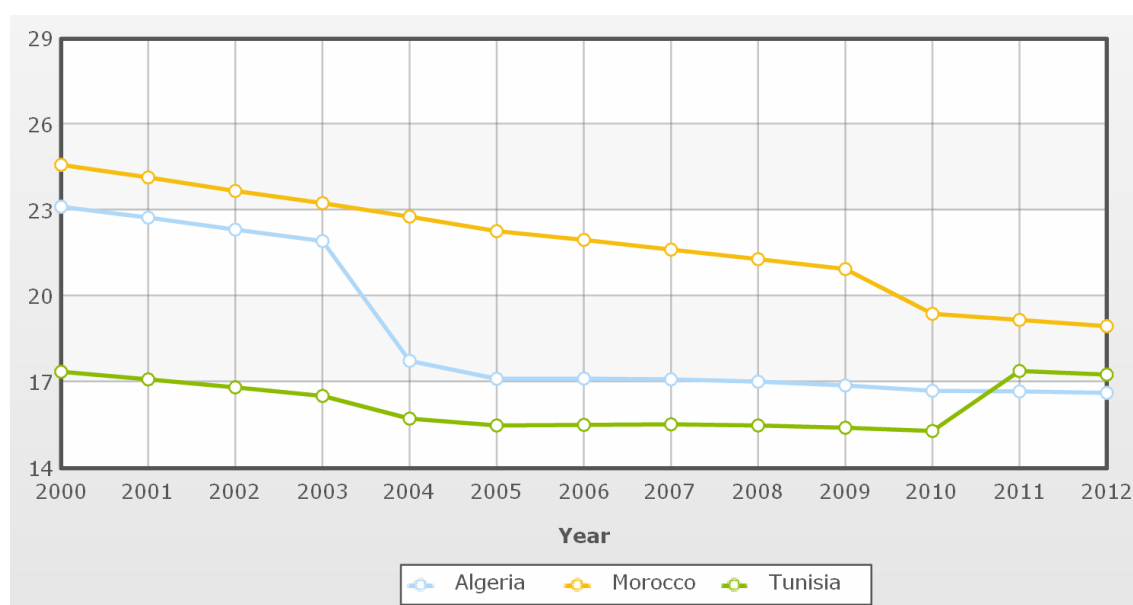
<sup>13</sup> "En Túnez, pero también en Argelia y en Marruecos, los efectivos del grupo de edad de los 15-24 han alcanzado un pico histórico y los que llegan al mercado de trabajo y de la vivienda no han sido jamás tan elevados", en: Larburu, Mikel: "Rápido envejecimiento en el Magreb apuestas", Fundación Sur, *Africa desarrollo*, 15 de Mayo de 2012, en [www.africafundacion.org/spsp.php?article11629](http://www.africafundacion.org/spsp.php?article11629).

<sup>14</sup> African Development Bank Group: "Africa's Demographic Trends", *Briefing Note*, nº 4 (Marzo 2012), en

En este sentido parece que, aunque lenta al menos por el momento, empieza a producirse una transición demográfica en el Magreb. Así, el descenso de los índices de mortalidad y la estabilización de los índices de nacimientos no serían sino los indicadores más destacados de un proceso lento que parece conducir a escenarios de envejecimiento para el último tercio del siglo XXI.

La gráfica y los datos que mostramos a continuación dan cuenta de esa tendencia al decrecimiento del número de nacimientos en los tres Estados:

**Gráfico 1. Nacimientos<sup>15</sup>/1000 habitantes en los Estados del Magreb central**



Fuente: Index Mundi

Países	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argelia	23.14	22.76	22.34	21.94	17.76	17.13	17.14	17.11	17.03	16.9	16.71	16.69	16.64
Marruecos	24.6	24.16	23.69	23.26	22.79	22.29	21.98	21.64	21.31	20.96	19.4	19.19	18.97
Túnez	17.38	17.11	16.83	16.53	15.74	15.5	15.52	15.54	15.5	15.42	15.31	17.4	17.28

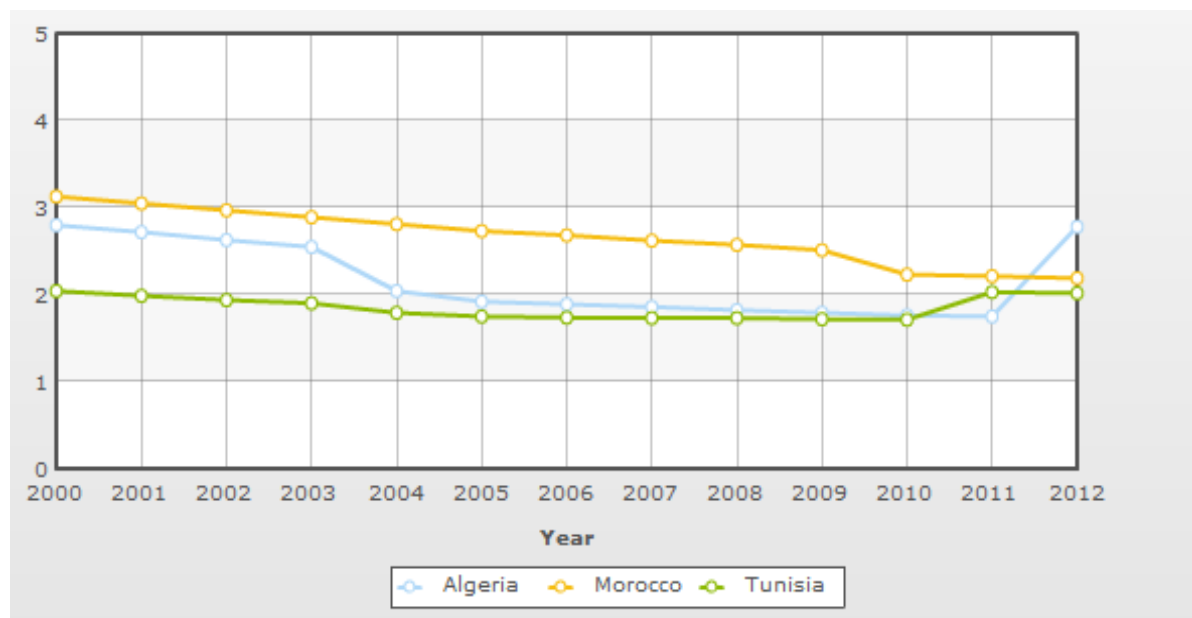
Fuente: Index Mundi

<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/FINAL%20Briefing%20Note%204%20Africas%20Demographic%20Trends.pdf>

<sup>15</sup> Otros autores ponen el énfasis en la tasa de nacimientos, ver: Becker G.S. (1960): "An economic analysis of fertility", en National Bureau Conference: *Demographic and economic change in developed countries*, National Bureau Conference series nº 10, Princeton, Princeton University Press.

De igual modo, la tasa de fecundidad evoluciona en el mismo sentido, tal como muestra el gráfico siguiente:

**Gráfico 2. Evolución de la Tasa de Fecundidad (hijos/mujer) en los Estados del Magreb central**



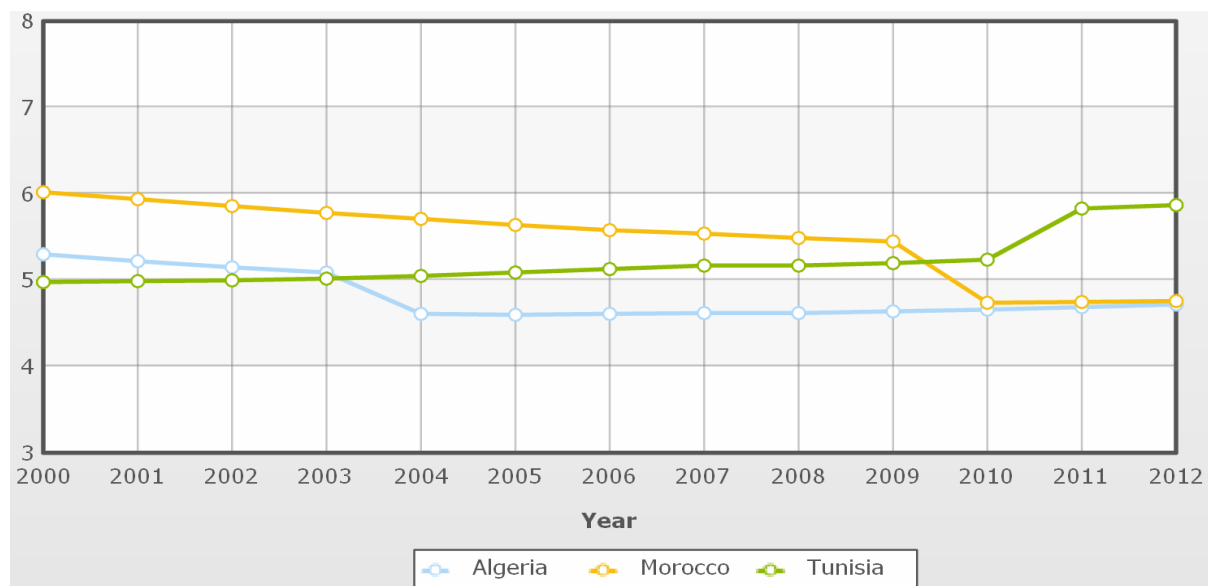
Fuente: Index Mundi

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argelia	2.8	2.72	2.63	2.55	2.04	1.92	1.89	1.86	1.82	1.79	1.76	1.75	2.78
Marruecos	3.13	3.05	2.97	2.89	2.81	2.73	2.68	2.62	2.57	2.51	2.23	2.21	2.19
Túnez	2.04	1.99	1.94	1.9	1.79	1.75	1.74	1.73	1.73	1.72	1.71	2.03	2.02

Fuente: Index Mundi

Por otra parte, en el gráfico siguiente queda patente la evolución de los fallecimientos en los Estados considerados:

**Gráfico 3. Fallecimientos<sup>16</sup>/1000 habitantes en los Estados del Magreb central**



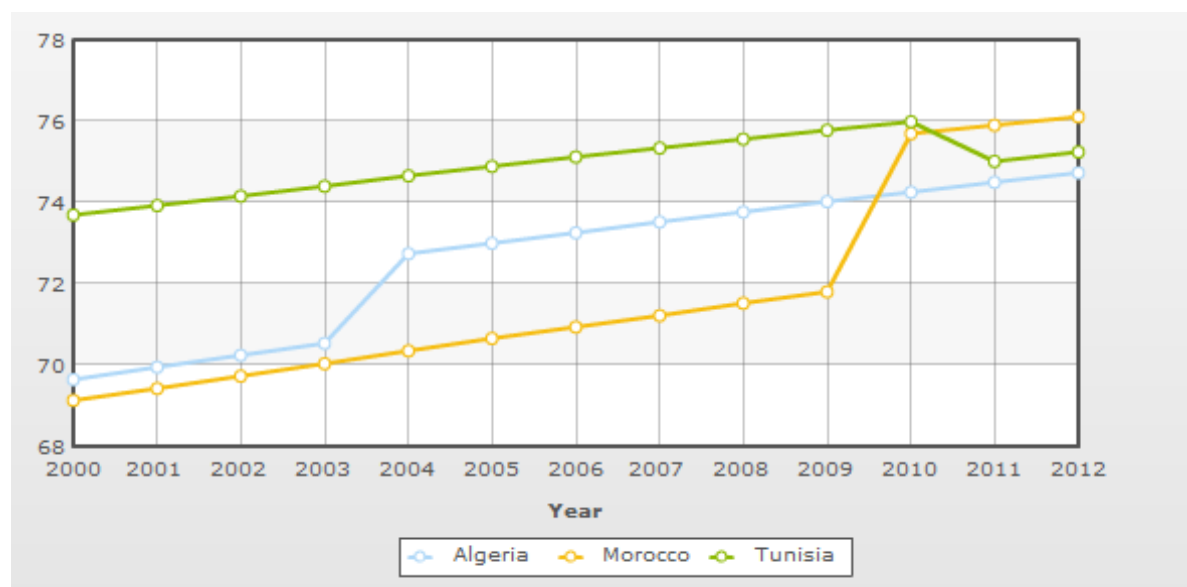
Fuente: Index Mundi

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argelia	5.3	5.22	5.15	5.09	4.61	4.6	4.61	4.62	4.62	4.64	4.66	4.69	4.72
Marruecos	6.02	5.94	5.86	5.78	5.71	5.64	5.58	5.54	5.49	5.45	4.74	4.75	4.76
Túnez	4.98	4.99	5	5.02	5.05	5.09	5.13	5.17	5.17	5.2	5.24	5.83	5.87

Fuente: Index Mundi

Una tendencia que, lejos de remitir, se acentuará teniendo en cuenta los datos de la evolución de la esperanza de vida al nacer que mostramos en el gráfico siguiente:

<sup>16</sup> Entre los autores que basan la Transición Demográfica en los Índices de Mortalidad encontramos a: Cervellati M., Sunde U.: "Human capital formation, life expectancy and the process of economic development", *American Economic Review*, vol. 95, nº 5 (2005), pp. 1653-1672.

**Gráfico 4. Evolución de la esperanza de vida al nacer en los Estados del Magreb central**


Fuente: Index Mundi

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argelia	69.65	69.95	70.24	70.54	72.74	73	73.26	73.52	73.77	74.02	74.26	74.5	74.73
Marruecos	69.13	69.43	69.73	70.04	70.35	70.66	70.94	71.22	71.52	71.8	75.69	75.9	76.11
Túnez	73.69	73.92	74.16	74.4	74.66	74.89	75.12	75.34	75.56	75.78	75.99	75.01	75.24

Fuente: Index Mundi

### 3. La distribución espacial de la población en los Estados del Magreb

Por otra parte, los Estados del Magreb estarían experimentando un cambio no en cuanto al volumen o a la composición de su población sino en lo que hace a la distribución de ésta en el espacio<sup>17</sup>.

En este sentido, sería crecientemente observable un proceso de emigración del campo a la ciudad debido principalmente a las peores condiciones de vida existentes en el campo en comparación con las ciudades<sup>18</sup>. Un dato que pondría de manifiesto esa menor calidad de vida existente en las áreas rurales sería el porcentaje de población con acceso al agua potable existente en estas áreas:

<sup>17</sup> Sobre Marruecos ver: de Hass, Hein: "International Migration and Regional Development in Morocco: A Review", *Journal of Ethnic & Migration Studies*, vol. 35, no. 10 (Diciembre 2009).

<sup>18</sup> Bounoua, Lahouari et al.: "Impact of Urban Growth on Surface Climate: A Case Study in Oran, Algeria", *Journal of Applied Meteorology & Climatology*, vol. 48, nº 2 (Febrero 2009).

**Tabla1. Porcentaje de población con acceso a agua potable**

País	2002	2004	2006	2008	2010
Argelia	83%	82%	81%	79%	79%
Marruecos	58%	59%	60%	61%	61%
Túnez	80%	82%	84%	84%	

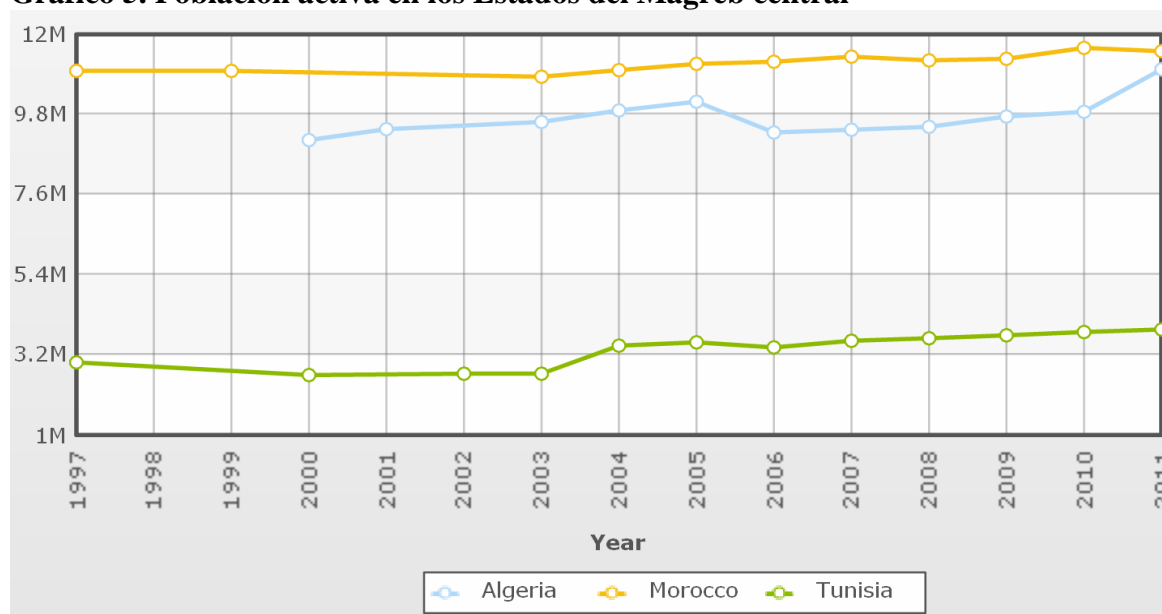
Fuente: Banco Mundial

Ese proceso migratorio estaría generando una situación de envejecimiento de la población rural que no se ve acompañado por un envejecimiento simultáneo de la población urbana (véase el artículo de Eric Pardo y Nieva Machín en esta misma revista).

Ahora bien, la capacidad de las ciudades para absorber esas poblaciones es, cuando menos dudosa. Y ese sería probablemente un factor a tener en cuenta al evaluar la evolución de las tasas de desempleo o migratoria de los Estados magrebíes.

### 3.1. El desempleo

Por otra parte los Estados del Magreb serían crecientemente excedentarios en términos de población activa. Dicho de otro modo, no cuentan con una economía lo suficientemente importante y desarrollada como para absorber su fuerza de trabajo.

**Gráfico 5. Población activa en los Estados del Magreb central**


Fuente: Index Mundi

Esta realidad contribuye a explicar la existencia de tasas de desempleo elevadas –del 9 % en Marruecos, el 10% en Argelia e, incluso el 17% en Túnez:

**Gráfico 6. Evolución Tasa de Desempleo en los Estados del Magreb central**



Fuente: Index Mundi

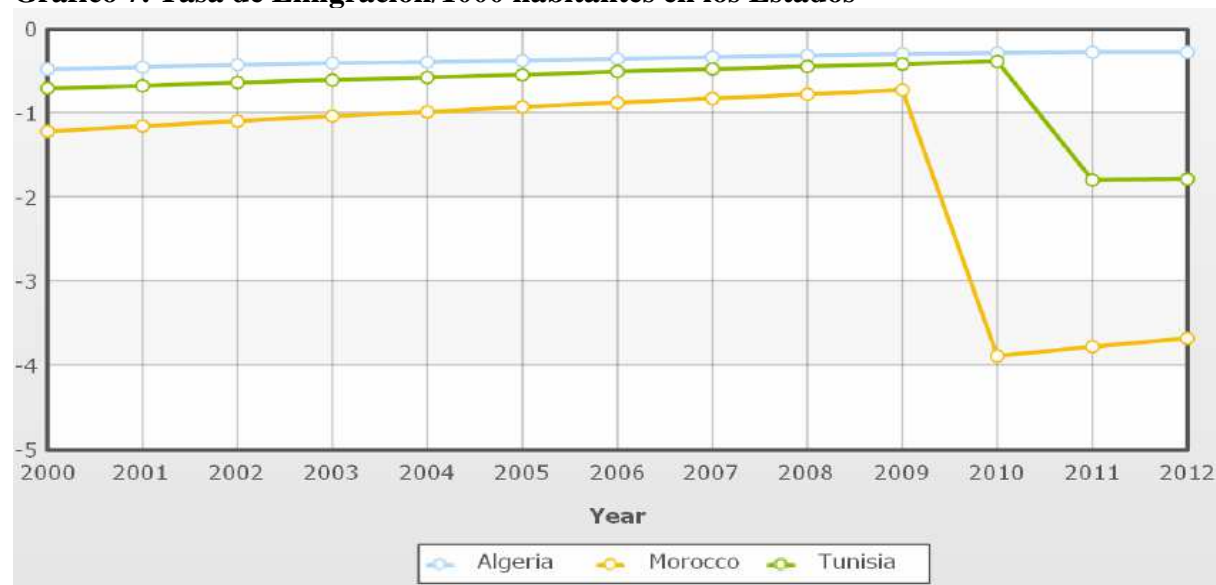
El desempleo afecta a la población urbana y a la población rural. La agricultura emplea aproximadamente a la tercera parte de los trabajadores de Marruecos y a la cuarta parte de los trabajadores de Túnez y Argelia, y es precisamente esta población rural la más vulnerable, dado su alto nivel de analfabetismo, la falta de servicios básicos, como la educación, que permitan su promoción, la precariedad de sus empleos y los bajos salarios. En el caso de la población urbana, hay que reseñar de forma especial que en todos los Estados del Magreb la inserción laboral de los jóvenes que han obtenido una titulación es baja. En general, se puede decir que la tasa de paro existente en diversas ciudades, entre las personas con un nivel educativo superior, es muy elevada.

Todo esto permite explicar asimismo la existencia de un importante volumen de población por debajo del umbral de la pobreza, especialmente en Argelia y Túnez, -por este orden-, y en mucha menor medida, aunque también reseñable, en Marruecos<sup>19</sup>.

### 3.2. La emigración

Por lo demás, también sería un elemento que alimentaría saldos migratorios permanentemente negativos en los Estados considerados (véase el artículo de Gloria Inés Ospina en esta misma revista):

<sup>19</sup> Brian, Edward: “The Maghreb in Black and White”, *Foreign Policy*, nº 146 (Ene./Feb. 2005).

**Gráfico 7. Tasa de Emigración/1000 habitantes en los Estados**


Fuente: Index Mundi

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argelia	-0.47	-0.45	-0.42	-0.4	-0.39	-0.37	-0.35	-0.33	-0.31	-0.29	-0.28	-0.27	-0.27
Marruecos	-1.21	-1.15	-1.09	-1.03	-0.98	-0.92	-0.87	-0.82	-0.77	-0.72	-3.88	-3.77	-3.67
Túnez	-0.7	-0.67	-0.63	-0.6	-0.57	-0.54	-0.5	-0.47	-0.44	-0.41	-0.38	-1.79	-1.78

Fuente: Index Mundi

## 4. Conclusiones

En resumen, no cabe considerar que en la actualidad haya un proceso generalizado de envejecimiento en los Estados del Magreb, pese a que a largo plazo sí podría abrirse paso un escenario de esas características pues el proceso de envejecimiento en estos países incluyendo todos los Estados árabes mediterráneos es de los más rápidos del mundo en la actualidad y se calcula que la media de edad pasará de 20 años en 1990 a 30 años en el 2020<sup>20</sup>.

Sin embargo, sí es observable en el área que nos ocupa un progresivo deterioro de las condiciones de vida existentes en las zonas rurales, deterioro que es tanto más importante en términos relativos, esto es, por comparación con la evolución experimentada por la calidad de vida en las áreas urbanas.

Ese empeoramiento relativo es con toda probabilidad el principal factor a tener en cuenta al valorar el proceso existente de emigración del campo a la ciudad, un proceso que

<sup>20</sup> Abis Sébastien (2012): *Pour le futur de la Méditerranée :l'agriculture*, L'Harmattan, p 19.





estaría sumando al deterioro relativo de las condiciones de vida existentes en el campo el envejecimiento relativo de las áreas rurales por comparación con las áreas urbanas, tal como se expone en otros estudios de esta revista.

En consecuencia, dado el crecimiento de la población, es previsible un incremento sostenido de la demanda de alimentos en todos estos Estados y, dada la situación de deterioro apreciable en el mundo rural, la respuesta por parte de la oferta productiva de estos Estados será claramente insuficiente, por lo que se imponen políticas mucho más efectivas y costosas que permitan mantener la población dedicada a la agricultura, evitar su envejecimiento y fomentar su productividad.





## EL ENVEJECIMIENTO RURAL COMO FACTOR NEGATIVO EN LA PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA EN EL MAGREB

Nieva Machín<sup>1</sup> y Eric Pardo<sup>2</sup>  
*Universidad Complutense de Madrid / UNISCI*

### Resumen:

Este artículo se centra en la consideración de dos factores a los que se enfrenta en campo magrebí en Marruecos, Argelia y Túnez y que son tanto el envejecimiento de su población rural como las deficiencias estructurales que inciden en el desinterés de la población más joven por permanecer en el medio rural. En primer lugar se revisan las tendencias actuales en lo que a envejecimiento se refiere, para así determinar que el envejecimiento del agro magrebí se debe principalmente al fenómeno de emigración hacia las ciudades. Seguidamente se explican las deficiencias estructurales existentes, centradas principalmente en el escaso apoyo institucional, la baja capacitación de los agricultores, las deficiencias en infraestructuras, sin olvidar claro está, las menciones al cambio climático y al proceso de desertización. De esta explicación se deduce que ambos factores se retroalimentan, siendo cada vez más difícil mejorar la situación a medida que se profundicen ambos fenómenos, pues las deficiencias estructurales privan de oportunidades a los jóvenes agricultores y dejan a una población envejecida menos capacitada para introducir mejoras en la agricultura. La víctima de este círculo vicioso será la productividad y la seguridad alimentaria.

**Palabras clave:** Envejecimiento, demografía, emigración, productividad, seguridad alimentaria.

**Title in English:** “Rural Ageing as a Negative Factor in the Maghreb and its Effects on Agrarian Productivity”.

### Abstract:

*This article deals with two factors affecting agriculture in three Maghreb countries, Morocco, Algeria and Tunisia: rural ageing and structural deficiencies in the agriculture sector, which will arguably worsen in the future and which have a strong influence on young populations for migrating to the urban milieu in search for better opportunities. We will first review current tendencies in the process of ageing in these countries to conclude that most of the rural ageing finds its roots in migration into the cities. After that, we will deal with the structural deficiencies which are mainly related to lack of institutional support, to the low level of skill in current farmers and to the underdevelopment of infrastructures, not forgetting to mention climate change and the related process of desertification. We will conclude that these two factors feedback each other, being the fact that whenever both phenomena deepen, it will be more difficult to favourably change the situation, as structural deficiencies reduce opportunities for young potential farmers who will then immigrate and leave behind an aged population unfit for introducing improvements in agriculture, and reproducing then the process of emigration. The consequence of this vicious circle will be both reduced productivity and food security.*

**Keywords:** Ageing, Demographics, Emigration, Productivity, Food Security.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.

<sup>1</sup> Nieva Machín Osés es investigadora junior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

<sup>2</sup> Eric Pardo Sauvageot es estudiante de doctorado en el Departamento de Estudios Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense, es investigador junior de UNISCI, miembro del Foro Hispano-Argelino y está disfrutando de una estancia de investigación en el Centro Aleksanteri de Estudios Rusos y de Europa Oriental, Helsinki, Finlandia, de enero a abril del 2013 becado por el CIMO, Ministerio de Educación de Finlandia.



## 1. Introducción

En este capítulo vamos a comentar la existencia de un proceso de envejecimiento del campo de los tres países del Magreb que van a entrar en nuestro análisis, Marruecos, Argelia y Túnez, y ligarlo por tanto con el problema de sostenibilidad agrícola explicando también los diversos factores ya existentes y que minan de por sí el futuro de la producción agrícola de estos países. La hipótesis que queremos manejar por tanto es que estos países se enfrentan a un panorama crítico en lo que a sostenibilidad agrícola se refiere, ya que esta población envejecida no podrá sostener una agricultura modernizada que supere los problemas estructurales existentes.

Lo peor de todo es que este fenómeno se da además justo cuando, como tenemos ocasión de ver en el capítulo de los profesores David Cantalapiedra y Rubén Herrero, los efectos del cambio climático en el área geográfica de estos tres países van a hacerse notar cada vez más, siendo la consecuencia directa de ello la desertización provocada por las caídas en la pluviosidad en esta región a que los diversos modelos científicos manejados en estos momentos apuntan; ello inevitablemente habrá de afectar al rendimiento agrario, con zonas de rendimiento decreciente y otras totalmente inaptas para la agricultura.

### 1.1 Predicciones en demografía

El envejecimiento por razones demográficas es ya una realidad, como puede deducirse de las diversas predicciones que se manejan. Este envejecimiento, es en todo caso por el momento bastante relativo, pues en el caso del Magreb, las predicciones aún muestran tendencias de crecimiento poblacional que en Europa han quedado ya atrás: la progresión de la población en todo el Oriente Próximo, región en la que se engloba el Magreb y que comparte muchas características con esta última, será espectacular en comparación con el panorama que encontramos en Europa: del 2010 al 2050, la población aumentará en nada más ni nada menos que en un 62%; en comparación, haciendo caso de los datos de Eurostat, Europa también crecerá, pero lo hará en una proporción sensiblemente menor, pasando de 501 millones de habitantes en 2010 a 517 millones cincuenta años más tarde en el 2060.

En el caso del Magreb, tenemos el ejemplo de Marruecos donde la población debería pasar de 30 millones en el año 2004 a 38 millones en el 2030<sup>3</sup>, Argelia donde de 37 millones en 2012 se prevé una duplicación de la población hasta los 70 millones en 2050<sup>4</sup> o Túnez, que con una población de alrededor de 10 millones en 2010, podrían alcanzar los 13 millones en 2034<sup>5</sup>. Según datos del Banco Mundial, Marruecos pasó de 31 millones de habitantes en el 2007 a 32 millones cuatro años más tarde en el 2011, siendo la progresión en este mismo período de casi 34 millones a cerca de 36 millones para Argelia y de 10,22 millones a 10,67 millones para Túnez<sup>6</sup>. Las predicciones que maneja el portal especializado Population Pyramid para 2050 son las siguientes: si Argelia contaba con 35 millones y medio en el 2010<sup>7</sup>, en el 2050 se proyecta una población notablemente superior con 46 millones y medio<sup>8</sup>,

<sup>3</sup> Géopopulation: "Démographie Maroc: vieillissement de la population jusqu'en 2030", en <http://www.geopopulation.com/20090117/demographie-maroc-veillissement-de-la-population-jusquen-2030/>.

<sup>4</sup>Bladi, Oueld: "La démographie algérienne en chiffres", *Blog Algérie*, 13 junio 2012, en <http://blog-algerie.com/la-demographie-algerienne-en-chiffres>.

<sup>5</sup>Géopopulation: "Démographie Tunisie: la population devrait augmenter et vieillir - Projection 2034", 03 noviembre 2009, en <http://www.geopopulation.com/20091114/demographie-tunisie-la-population-devrait-augmenter-et-veillir-projection-2034/>.

<sup>6</sup> El Banco Mundial: "Population, total", en <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>.

<sup>7</sup> Population Pyramid: "Algeria 2010", en <http://populationpyramid.net/Algeria/2010/>.

<sup>8</sup> Population Pyramid: "Algeria 2050", en <http://populationpyramid.net/Algeria/2050/>.



datos que precisamente vienen corroborados por las estimaciones medias realizadas por la ONU<sup>9</sup>; en el caso de Marruecos y Túnez, con las mismas fechas de referencia, las predicciones son de un aumento de población, desde cerca de 32 millones<sup>10</sup> a 39 millones para el primero<sup>11</sup>, y de 10 millones y medio<sup>12</sup> a 12 millones y medio<sup>13</sup> para el segundo. En el caso de estos dos países, las predicciones igualmente coinciden con la variable media de la oficina de población de la ONU<sup>14</sup>.

## 1.2. Características de la transición demográfica

Este aumento demográfico es relativo, pues el Magreb se encuentra ya en una fase de transición, que además está teniendo un carácter muy drástico: si en 1970 la tasa de fecundidad era de unos 7 hijos por mujer<sup>15</sup>, en 2010, se había ya alcanzado la tasa más propia de países desarrollados, de 2 hijos por mujer<sup>16</sup>; si el Magreb era hace varias décadas la región del mundo con la mayor explosión demográfica, ahora precisamente se encuentra en patrones propios de países desarrollados y se puede afirmar sin duda alguna que la transición está teniendo lugar de forma mucho más rápida que en Europa, (de hecho, se trata de uno de los procesos de transición más rápidos del mundo)<sup>17</sup> donde este mismo proceso tomó alrededor de un siglo y medio frente a medio siglo en el Magreb.

Sin embargo, también es cierto que hay que destacar que, precisamente, los patrones demográficos de estos tres países son bastante dispares. Si en el caso de Argelia asistiríamos según estas predicciones a un aumento muy importante de la población y en el caso de Marruecos, aunque significativo, sería notablemente inferior, en el caso de Túnez, es donde nos encontramos seguramente el modelo más cercano al de países desarrollados como en la mayor parte de la ribera norte del mediterráneo.

## 1.3. Proporción de la población envejecida

En cuanto a la proporción de población que nos podremos encontrar en el futuro, a tenor de las mismas predicciones de la ONU que hemos mencionado, se puede perfectamente ver cómo la proporción de población mayor de 65 años va a aumentar igualmente según va teniendo lugar esta transición demográfica: En Túnez para el año 2050, la población perteneciente a esta franja de edad debería encontrarse sobre los 2,5 millones (sobre un total de 12 millones)<sup>18</sup>, sobre los 8 millones (sobre un total de 46 millones) en Argelia<sup>19</sup> y de 7

<sup>9</sup> United Nations (UN): "Algeria", *World Population Prospects, Country Profiles*, en <http://esa.un.org/unpd/wpp/country-profiles/pdf/12.pdf>.

<sup>10</sup> Population Pyramid: "Morocco 2010", en <http://populationpyramid.net/Morocco/2010/>.

<sup>11</sup> Population Pyramid: "Morocco 2050", en <http://populationpyramid.net/Morocco/2050/>.

<sup>12</sup> Population Pyramid: "Tunisia 2010", en <http://populationpyramid.net/Tunisia/2010/>.

<sup>13</sup> Population Pyramid: "Tunisia 2050", en <http://populationpyramid.net/Tunisia/2050/>.

<sup>14</sup> Naciones Unidas (ONU): "Morocco", *World Population Prospects, Country Profiles*, en <http://esa.un.org/unpd/wpp/country-profiles/pdf/504.pdf>; United Nations (UN): "Tunisia", *World Population Prospects, Country Profiles*, en <http://esa.un.org/unpd/wpp/country-profiles/pdf/788.pdf>.

<sup>15</sup> Sandell, Rick: "La Demografía de nuestros vecinos: una preocupación geoestratégica", *Fundación FAES, Cuadernos de Pensamiento Político* (Enero/Marzo 2005), en [http://www.fundacionfaes.org/record\\_file/filename/2999/CPP5\\_Demograf\\_adenuestrosvecinos\\_Sandell.pdf](http://www.fundacionfaes.org/record_file/filename/2999/CPP5_Demograf_adenuestrosvecinos_Sandell.pdf).

<sup>16</sup> Ben Bahram, Mehdi: "Le vieillissement démographique, un autre défi pour le Maghreb", *Le Monde*, 15 Mayo 2012, en [http://www.lemonde.fr/idees/article/2012/05/15/le-vieillissement-demographique-un-autre-defi-pour-le-maghreb\\_1701045\\_3232.html](http://www.lemonde.fr/idees/article/2012/05/15/le-vieillissement-demographique-un-autre-defi-pour-le-maghreb_1701045_3232.html).

<sup>17</sup> Abis, Sébastien (2012): *Pour le future de la Méditerranée : L'Agriculture*, L'Harmattan, IREMO, p. 19.

<sup>18</sup> ONU: "Tunisia", *op. cit.*.

<sup>19</sup> ONU: "Algeria", *op. cit.*



millones finalmente en Marruecos (sobre un total de 39 millones)<sup>20</sup>. De estas cifras parece deducirse que el mayor envejecimiento se debería dar en Marruecos. Si bien, para el año 2050, los países del Magreb, Marruecos incluido, deberían encontrarse aún muy lejos de las escalofrantes proporciones de población mayor de 65 años que puede encontrarse en las estimaciones de los países más envejecidos del mundo como Alemania y Japón, con algo más de un tercio, no deja de ser éste un envejecimiento significativo.

Sin embargo, cabe acabar este párrafo mencionando la reflexión de Lutz, Samir y Scherbov en Lutz, Goujon, según quienes, se prevé que precisamente, la fecundidad siga bajando en los países de África y Oriente Medio, cosa que no sucede en Europa y que de mantenerse, podría suponer un desafío para estos países mayor que para los países de la ribera norte<sup>21</sup>, si bien en lo que a regiones como el África Subsahariana se refiere, la población seguirá siendo joven.

#### 1.4. El factor del éxodo rural como agravante

¿Qué consecuencias puede traer esto sobre la población rural cuyo envejecimiento es sin duda alguna una amenaza para la sostenibilidad de la producción agraria y por tanto para la seguridad alimentaria de estos tres países? Para ello, hay que tener en cuenta otros factores, que pueden tener unas consecuencias aún más graves para el equilibrio poblacional en el medio rural que la evolución demográfica en sí. En particular, estamos pensando en el envejecimiento de la población rural como resultado de un éxodo rural que drene al campo de su población más joven. En este sentido, podemos remitirnos a lo que dice la FAO a este respecto:

*"... ageing in rural communities usually manifests itself earlier and advances more rapidly than in the cities (Marcoux 1994, 2001; Skeldon 1999). By far the most important determinant is rural-to-urban migration which comprises mainly younger adults and thus increases the proportion of older persons 'left behind' in the villages...in the majority of poorer countries, ageing is predominantly a rural phenomenon and it is in the villages where the consequences of ageing are most felt (Stloukal 2001)... Rural outmigration, combined with falling fertility rates and increasing longevity, thereby increases the strain on older rural people, which can have negative consequences for their wellbeing as well as for their participation in rural development".<sup>22</sup>*

El fenómeno de la migración rural ha sido en los últimos decenios un fenómeno muy destacado en los tres países del Magreb bajo estudio. Si en el año 1960 la proporción de población urbanizada se situaba en torno al 25 % en el conjunto de los países del Magreb (Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez y Libia), en 1997 Marruecos y Argelia habían llegado al 50 %, mientras que Túnez se situaba ligeramente por encima con un 54 %<sup>23</sup>. Este proceso en nada se diferenciaba de aquellos por los que había transitado el mundo desarrollado en la

<sup>20</sup> ONU: "Morocco", *op. cit.*

<sup>21</sup> Lutz, Wolfgang y Goujon, Anne: "Capital humano, género y envejecimiento en el Mediterráneo. Perspectivas a medio y largo plazo", IEMed, Papers, nº 7 (Febrero 2009), en <http://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxiu-adjunts/papersiemed/Paperiemed7.pdf>.

<sup>22</sup> Stloukal, Libor: "Rural population ageing in developing countries: issues for consideration by FAO", FAO (Abril 2004), en [http://www.fao.org/sd/dim\\_pe3/pe3\\_040401a1\\_en.htm](http://www.fao.org/sd/dim_pe3/pe3_040401a1_en.htm).

<sup>23</sup> Lebrun, Léonce: "Le Maghreb", AFCAM (Abril 2010), en [http://www.afcam.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=188&Itemid=124](http://www.afcam.org/index.php?option=com_content&view=article&id=188&Itemid=124).



ribera norte del Mediterráneo, de tal manera que nuestros tres países del Magreb se encuentran todavía a medio camino.

Tal y como las previsiones demográficas muestran, al Magreb aún le quedan por delante numerosos años de urbanización, siendo previsible igualmente que el mundo rural vaya bajando aún más en proporción poblacional. El peligro de un excesivo éxodo rural vuelve a resumirlo el PNUD mismo en su página web, en el apartado sobre Cambio Climático en el Magreb:

*L'exode rural conjugué à l'urbanisation intense sur la côte méditerranéenne durant les dernières décennies ont augmenté la vulnérabilité des populations concernées tout en accentuant les facteurs qui contribuent aux changements climatiques<sup>24</sup>.*

Marruecos por ejemplo, puede resultarnos ilustrativo a este respecto si tenemos en cuenta las predicciones que se manejan: existen predicciones que sitúan a la franja de edad de menores de 15 años en una proporción de solo 17,7% a la altura del 2060, mientras que justo cien años atrás, en 1960, esta misma franja poblacional alcanzaba la cifra de 44,4% sobre la población total<sup>25</sup>. En cuanto a la población en el área rural de todo el mediterráneo, de los 41 millones en 1960 a 87 millones en 2010, se prevé una población rural de apenas 5 millones más, con 92 millones para el año 2030<sup>26</sup>. Volviendo al ejemplo de Marruecos, nos encontramos de nuevo con que los datos demuestran cómo la transición de una población rural a otra urbana ha sido radical en los últimos decenios: de un 27 % de población urbana en 1950, hemos pasado a cerca de un 60 % en el año 2005<sup>27</sup>.

Un dato inquietante procede de la interpretación de los datos aportados por el CERED (Marruecos) por parte de la Investigadora Elisa Brey, que destaca que si bien se registra que solo algo más de un tercio del aumento de la demografía urbana en el período 1994-2004 procede de un saldo migratorio positivo desde el campo, esta inmigración bien podría ser más significativa como tendencia, pues se dio precisamente en los últimos años, aunque sí sea cierto que se enmarca en una disminución en comparación con fechas anteriores<sup>28</sup>. No hay que perder de vista que en términos generales, hasta el 2005, si bien la población urbana ha aumentado dos veces por encima de la población regional de África del Norte, y ello principalmente por el saldo migratorio positivo desde el campo a la ciudad, el hecho es que el aumento de la población nacional fue lo suficientemente importante como para que no hubiese despoblamiento del medio rural<sup>29</sup>. ¿Será en cambio sostenible el medio rural si se mantienen tasas de éxodo rural significativas en el contexto de el crecimiento poblacional sensiblemente menor que se contempla en las previsiones vistas más abajo?

<sup>24</sup> ONU: " Le Maghreb, une zone clé face au changement climatique", Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), en [http://www.dz.undp.org/evenements/Chg\\_Clim-magreb.html](http://www.dz.undp.org/evenements/Chg_Clim-magreb.html).

<sup>25</sup> "Démographie marocaine: tendances passées et perspectives d'avenir", Centre des Études et Recherches Démographiques, Haut Commissariat au Plan (2005), en [http://www.ondh.ma/Pdf\\_doc%5CdémographieA4corrige.pdf](http://www.ondh.ma/Pdf_doc%5CdémographieA4corrige.pdf).

<sup>26</sup> Abis, *op. cit.*, p. 17.

<sup>27</sup> Brey, Elisa: "La Transición demográfica en Marruecos", Departamento de Ecología Humana y Población (Sociología II) Universidad Complutense de Madrid, en [http://www.geps.es/uploads/tx\\_geps/DT002\\_III\\_2009.pdf](http://www.geps.es/uploads/tx_geps/DT002_III_2009.pdf), p. 14.

<sup>28</sup> *Ibid. Idem*

<sup>29</sup> Sandell, *op. cit.*, p. 48.



Una elevada cantidad de jóvenes emigrando a las ciudades y dejando detrás de sí a una población envejecida, siendo precisamente los magrebíes más jóvenes los que abandonen el campo con el fin de encontrar mejores oportunidades laborales, se traduciría por tanto en una merma tanto en términos cuantitativos como en términos cualitativos. Las consecuencias de un excesivo envejecimiento de la población agraria nos las ilustra de esta manera en su obra, Sebastien Abis:

*Le vieillissement des agriculteurs et la difficulté de transmettre aux nouvelles générations une exploitation sont des phénomènes qui progressent. En Tunisie, l'âge moyen des actifs agricoles est de 54 ans. Les jeunes peinent à s'investir dans ces métiers difficiles, souvent déconsidérés et parfois localisés dans des territoires marginalisés<sup>30</sup>.*

Según datos de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (ESCWA en sus siglas inglesas) perteneciente a las Naciones Unidas, en Marruecos, la población rural pasará de estar por encima del 40% a situarse cerca del 35 % del 2010 al 2020, mientras que para esta misma fecha, siguiendo estas estimaciones, Argelia seguirá prácticamente los mismos porcentajes que su vecino occidental y Túnez seguirá estabilizándose a la baja por debajo del 10 % de la población<sup>31</sup>. Este mismo informe, indica como en el período 1985-2015, el crecimiento de la población rural en sus segmentos poblacionales más activos (población joven) fue precisamente el menor<sup>32</sup>.

Otro dato inquietante, es precisamente el que ciertas predicciones contemplan que la población urbana por encima de los 65 años aumente más que la rural. Ello seguramente se vaya a dar como efecto de la falta de coberturas sanitarias para atender a este segmento de la población<sup>33</sup>, lo cual a su vez, sea un efecto del hecho de la decadencia económica del agro magrebí; de cumplirse estas predicciones, este éxodo de población mayor de 65 años será la fase final de un proceso cuyo primer eslabón, sea primero el éxodo de población joven hacia el medio urbano. Siguiendo con este mismo informe, se puede perfectamente constatar cómo son precisamente Marruecos y Túnez de los países del Mundo Árabe que tienen los índices de envejecimiento de la población rural más elevados, con un 18.5 % y un 15.4 % respectivamente, lo cual, según leemos en el mismo informe, se debe necesariamente a la emigración hacia el campo:

*The old age dependency is set to increase as a result of individual ageing and gains in life expectancy for the 65+, coupled with migrations from rural to urban areas of working-age groups...<sup>34</sup>*

<sup>30</sup> Abis, *op. cit.*, p. 19.

<sup>31</sup> ONU: "The Demographic Profile of Arab Countries: Ageing of Rural Populations", Comisión Económica y Social para Asia Occidental (31 Diciembre 2007), en <http://www.globalaging.org/ruralaging/world/2008/arabrural.pdf>, p. 9.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 13; hay que llamar la atención que en ese párrafo, el informe también menciona el posible retorno de población urbana mayores de 65 años hacia el medio rural, justo el fenómeno contrario que se mencionaba antes de emigración de este segmento de edad también; es difícil hacer predicciones fiables de este fenómeno.





### **1.5. Recapitulación**

Puesto que al contrario que Europa en su momento, El Magreb se enfrenta a este desafío de sostenibilidad agraria en un contexto particularmente crítico por darse el cambio climático, frente al cual no hicieron frente en su momento las naciones más modernizadas, y ello en una región particularmente vulnerable por su gran cercanía a la masa desértica del Sáhara, es razonable asumir que el margen para la caída en productividad del agro marroquí es mucho menor con respecto a países que no se ven amenazados por el fenómeno de la desertización, lo que exige por tanto reducir al máximo posible las debilidades estructurales de la agricultura magrebí.

Estos son los principales factores que incitan a la tan necesaria población joven a abandonar el medio rural. De esos factores estructurales y de las reformas necesarias para mitigarlos, pasamos a hablar en la sección siguiente.

## **2. Factores que inciden en la baja sostenibilidad de la producción agraria en el Magreb y el envejecimiento de la población rural**

El envejecimiento de la población tiene precisamente una mayor incidencia en el colectivo cuya actividad laboral está vinculada a la producción agrícola. La tendencia hacia un fuerte envejecimiento de la población productora agrícola comenzó a manifestarse desde mediados de los años noventa, cobrando importancia por lo que acarrea tal fenómeno en cuestión de riesgos a la seguridad alimentaria de la zona.

Este envejecimiento de los agricultores no se debe solo a factores de cambios de fecundidad ni al aumento en la esperanza de vida, sino a múltiples variables y factores que confluyen en el fenómeno del éxodo rural y que pasamos a estudiar.

En este sentido podemos citar los datos aportados por el censo agrario del año 2001 de Marruecos donde se reflejaba que el 65% de los agricultores eran mayores de 50 años, el 37% contaba con más de 60 años y solo el 5,3% eran mayores de 30 años. Por un lado encontramos que las propias explotaciones agrícolas adolecen de problemas estructurales. Un 70% de las explotaciones agrarias, de las cerca de 1,5 millones de explotaciones existentes son inferiores a las 5 has. y representan el 24% de la superficie agrícola útil. Dentro de este porcentaje, un 55% tienen incluso una extensión inferior a las 3 has. Las explotaciones de 5 a 20 has., por su parte, constituyen más del 43% de la superficie agrícola útil<sup>35</sup>. Dado el reducido tamaño de las explotaciones, los explotadores se ven obligados a contar con varias propiedades de reducido tamaño que generan cada una de ellas ingresos frecuentemente escasos, siendo ello debido a que explotación de las mismas supone un sobreesfuerzo derivado de la no concentración parcelaria, no pudiéndose así maximizar el rendimiento e inversiones realizados en estas explotaciones. Esto tiene un efecto negativo pues se desalienta a las generaciones más jóvenes y no consideran como una salida profesional rentable la actividad agraria.

Túnez dispone de 5 millones de has. cultivables, siendo estas el 30,5% de la superficie total del país. En cuanto a las explotaciones agrícolas es preciso apuntar que debido a la

<sup>35</sup> Oficina económica y comercial de España en Rabat (2010): *Guía país Marruecos*, en <http://www.comercio.mityc.es/tmpDocsCanalPais/EEB361C4ACB64A8A6C6E7AEFA607B501.pdf>.



fragmentación constante a las que se ven sometidas las explotaciones agrícolas debido a los procesos de herencias familiares, más de la mitad de las explotaciones agrícolas cuentan con menos de 5 has., suponiendo este tipo de explotaciones un 9% de la totalidad de las tierras agrícolas tunecinas. Estas explotaciones son explotaciones de tipo familiar, las antiguas tierras comunales actualmente están siendo explotadas por las grandes empresas agrícolas. En Túnez existe una concentración de tierras bastante alta ya que más del 25% del total de las tierras cultivables están gestionadas por el 1 por ciento de los agricultores. Debido a esta situación desde 1980 la política de desarrollo rural llevada a cabo por las instituciones gubernamentales ha tratado de fomentar y proteger a las pequeñas explotaciones.

En el caso argelino la extensión media es de 4 has. lo cual es suficientemente adecuado para la producción rentable hortofrutícola o de cereal<sup>36</sup>. En el año 2010 se aprobó en consejo de ministros un nuevo proyecto de ley, que prevé la fijación del período de concesión de terrenos agrícolas para su explotación en 40 años, renovable y transmisible<sup>37</sup>.

A lo anteriormente mencionado hay que sumarle el hecho de que la mano de obra en la agricultura presenta una marcada variación interanual siendo un 81,27% de carácter permanente y un 18,73% estacional<sup>38</sup>, dependiendo de la fase en la que se encuentre el producto. Esta estacionalidad incide en los agricultores más jóvenes como factor de desmotivación, al no ver éstos en esta actividad agraria una salida profesional ni viable ni estable.

Respecto a la composición de las explotaciones, los datos de la campaña 2005-2006 destacan que un 44% de los trabajadores son los propietarios de la explotación, un 21% co-explotadores, un 16,27% asalariados y un 18,73% jornaleros<sup>39</sup>. El subempleo es una práctica habitual en las comunidades rurales. Sin embargo, al tratarse de una actividad de economía sumergida su cuantificación resulta impracticable, siendo importante destacar que frecuentemente esta contratación está destinada a individuos con un actividad principal laboral, siendo la agraria bien complementaria, bien una ocupación laboral de transición hacia otros puestos de trabajo más atractivos.

Todo lo anteriormente señalado junto con el limitado nivel de formación técnica específica de los agricultores de estos países contribuye a que se mantengan tanto sistemas de cultivo ancestrales como un bajo nivel de tecnificación en las explotaciones agrarias, representando estos factores obstáculos obvios para la viabilidad de tales explotaciones a causa de la baja productividad, productividad por otra parte, que está parcial, pero directamente relacionada con la avanzada edad de los explotadores. Esta elevada edad condiciona las estrategias de gestión y explotación, ya que los agricultores de edad más joven manifiestan al contrario una mayor predisposición a una modernización y tecnificación que mejoren la productividad de las explotaciones. Los agricultores más jóvenes mantienen una visión a largo plazo que se traduce en su disposición no solo a contratar seguros que les permitan no solo recuperar su inversión ante un año de condiciones climáticas adversas, sino también a mejorar las explotaciones para que su productividad se beneficie de las mejoras. Los agricultores de edad más avanzada se decantan por el contrario por estrategias de autogestión basadas en el almacenamiento o el ahorro.

<sup>36</sup> Oficina económica y comercial de España en Argel (2010): *Guía país Argelia*, en <http://www.icex.es/icex/cma/contentTypes/common/records/mostrarDocumento/?doc=4425197>.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Pro González, María José (2010): *El caso de Argelia: El enfoque de la "subsistencia sostenible" y los seguros agrarios*, CEIGRAM, Madrid.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 39.



En cuanto a Argelia es preciso mencionar que ha venido presentando un claro déficit en materia de implementación de técnicas innovadoras en las explotaciones agrícolas, conservándose una tecnología anticuada, ya sea por la edad del dueño de la explotación y sus reticencias a la hora de hacer inversiones en tecnificación o debido al coste elevado de las mismas. En la actualidad, son empresas públicas las que proveen a nivel nacional de maquinaria, concentrándose en ellas un 60% de las ventas locales. Es en este aspecto de innovación y mecanización donde también incide el plan quinquenal 2009-2014 de renovación agrícola y rural.

En el caso de Marruecos nos encontramos con una situación en la que el índice de desempleo en las zonas rural asciende a tan solo un 4,30%<sup>40</sup>, según los datos proporcionados por la dirección general de estadística marroquí en el año 2007 sobre población activa y desempleo. A priori, parece ser una salida profesional bastante atractiva, sin embargo hay factores que están favoreciendo que esta salida profesional no sea una opción atractiva para la población joven. Los factores más importantes son el cambio climático y la volatilidad de los precios agrícolas.

Otro factor que incide en el poco atractivo de la actividad agrícola son los precios. Aunque todos estos países han establecido unos precios de garantía para los productos básicos y los cultivos industriales y una amplia gama de subsidios para la compra de semillas maquinaria y fertilizantes, las quejas de los agricultores son bastante generalizadas sobre estos precios que permiten una mera supervivencia del agricultor a pesar de las ventajas que suponen en función de la notable fluctuación de las cosechas.

Esta fluctuación en el precio se produce de un modo más acusado en los cereales en función de las fluctuaciones en el nivel de precipitaciones y la especulación. En el caso de Marruecos estas fluctuaciones son acusadas. Su productividad sufre fluctuaciones directamente relacionadas con el nivel de precipitaciones cuya tendencia es decreciente y puede variar significativamente de un año a otro. Teniendo en cuenta que los cereales son los alimentos básicos de la dieta alimenticia de la población marroquí y que el sector de los cereales es el principal de la agricultura marroquí, podemos deducir la amenaza que esto supone para la seguridad alimentaria de Marruecos y el reto que representa para el desarrollo de la actividad agraria.

El Gobierno marroquí consciente de esta problemática ha puesto a punto en los últimos años un programa para modernizar y lograr una mayor diversificación de productos que permita que la producción agraria de este país no dependa en tanta medida de los cereales, fomentando en su lugar el cultivo de frutas y hortalizas así como hacer frente a las necesidades de una población en continuo crecimiento y proceso de urbanización. En relación a esto último el gobierno marroquí está tratando de mejorar la tasa de autoabastecimiento alimentario así como mantener un considerable flujo exportador en determinados productos (hortalizas y frutas) sobre todo con Europa.

La problemática que estos cultivos presentan es la falta de recursos hídricos por lo que el gobierno ha determinado que hasta el año 2030 construirá 50 pequeñas presas anuales que satisfagan las necesidades de agua de los agricultores. Este proyecto ha absorbido una parte importante de las inversiones públicas y el mayor porcentaje de las agrarias.

---

<sup>40</sup> "Guía país Marruecos", *op. cit.*



Los continuos esfuerzos por parte de las autoridades en materias como la extensión de la superficie de regadío, el equipamiento de los perímetros regados, las medidas de estímulo al uso de los factores de producción, la apertura al crédito agrícola, las labores de asesoramiento y capacitación agrícola de los agricultores y jóvenes rurales han tenido como consecuencia que la producción agraria de Marruecos haya sufrido un crecimiento aunque todavía insuficiente para garantizar el autoabastecimiento ya que el cambio climático y el proceso de desertización son factores no controlables por el gobierno y cuya repercusión en la productividad es directa.

Con este objetivo de aumentar la productividad del sector agrícola modernizando la agricultura, extendiendo la irrigación, investigación, el uso de la tecnología y las nuevas producciones más competitivas en los mercados internacionales el gobierno de Marruecos está desarrollando el Plan Marruecos Verde<sup>41</sup>.

Argelia por su parte, está desarrollando la Política de Renovación Agrícola y Rural, en el Plan Quinquenal 2010-2014 que incluye varios programas específicos como la modernización y difusión de los avances tecnológicos en las explotaciones agrícolas, con la ampliación de la superficie regada, el incremento de uso de fertilizantes, la mecanización, el uso de semillas seleccionadas, la introducción de un programa de concesión de créditos sin intereses (RFIG); la promoción de sistemas de arriendo financiero para el alquiler de maquinaria agrícola; la exención del IVA para la adquisición de insumos; la gestión de los riesgos asociados a la disminución del rendimiento agrícola y a los desastres naturales; la modernización del sistema de seguros, y el fortalecimiento de las organizaciones<sup>42</sup>.

En Túnez, con el objetivo de fomentar el desarrollo agrícola el gobierno ha tratado de mantener las rentas de los agricultores mediante una política de subvenciones estatales a los "inputs" agrarios tales como semillas, abonos, fitosanitarios o maquinarias, mejoras y ampliación de la superficie irrigada y primas a la inversión en agricultura. Además, ofrece ventajas fiscales tales como la deducción de las sumas invertidas de los beneficios imponibles, la exoneración de los derechos de aduana, la suspensión del IVA y del impuesto al consumo debidos a la importación de equipos y tecnología productiva que no dispongan de un producto equivalente de fabricación nacional, la suspensión del IVA aplicado a los equipos fabricados localmente, y la exoneración del impuesto sobre los beneficios durante 10 años<sup>43</sup>.

Otro factor importante a mencionar es el previsible impacto del cambio climático y el incremento de la desertización y degradación de las tierras.

Con respecto al cambio climático, en los últimos años varios especialistas, incluyendo especialistas árabes, ha desarrollado o discutido diversos modelos de cambio climático sobre el Mediterráneo o el mundo árabe. Todos los modelos, con diversas variaciones, predicen un incremento de temperaturas importante, pudiendo alcanzar los 6°C a finales de este siglo. Los modelos del IPCC utilizados por diversos investigadores predicen un crecimiento de entre 1.2 - 1.5°C a 3.1- 4.4°C para el año 2050, dependiendo de los escenarios<sup>44</sup>. El US National

<sup>41</sup> Cámara de Comercio de Marruecos en España: *Oportunidades de comercio*, en <http://www.camarademarruecos.es/es/invertir-en-marruecos--Oportunidades-de-negocio.html>.

<sup>42</sup> "Présentation de la politique de Renouveau Agricole et Rural en Algérie et du programme quinquennal 2010-2014", en <http://www.minagri.dz/pdf/Presentat%20rar.pdf>; FIDA: "Informe del 32º período de sesiones del Consejo de Gobernadores Roma", 18 y 19 de febrero de 2009.

<sup>43</sup> Ministère de L'Agriculture et des Ressources Hydrauliques: *XIème Plan de Développement (2007-2011)*, Julio 2007; CIHEAM: "Perspectives des politiques agricoles en Afrique du Nord", *Options Méditerranéennes*, nº 64, en [www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/s152-4\\_s.doc](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s152-4_s.doc).

<sup>44</sup> Véase una interesante discusión sobre escenarios y temperaturas en Marquina Antonio: "Prospects for Environmentally-Induced Migration from the Southern and Eastern Mediterranean to the European Union", en



Intelligence Council, en un informe publicado en agosto de 2009 incluyó los modelos de varios estudios, llegando a predecir importantes caídas en las precipitaciones con una media de decrecimiento de precipitaciones anuales de un 12 % para las zonas Mediterráneas y un 6% para las zonas saharianas<sup>45</sup>.

Otros autores, de forma más optimista, proyectan una reducción de las precipitaciones de entre un 10 y un 20 por ciento a finales de este siglo. A lo que habrá que unir los cambios en las precipitaciones estacionales que afectarán seriamente a los cultivos agrícolas<sup>46</sup>. En la actualidad se constata que los países del Magreb central la precipitación media anual se está reduciendo.

La subida de temperaturas y caída de precipitaciones afectarán muy seriamente a la productividad de los cultivos agrícolas<sup>47</sup> y, de no tomarse medidas, que se adivinan bastante costosas, inducirá una disminución de población dedicada a la agricultura, dados los rendimientos decrecientes, y un creciente envejecimiento de la población.

A lo que hay que añadir la desaparición de tierras cultivables debido al avance del desierto y a la degradación de la tierra. Buena parte del territorio de estos países es desierto. En Argelia el 90% de su territorio es desierto y en Túnez el 40%. En Marruecos sólo el 22,1% del territorio es cultivable. De acuerdo con un informe de UNEP de 2006, en el norte de África, en los últimos cincuenta años, los sistemas tradicionales de cultivo y conservación se han deteriorado y la productividad ha disminuido en función de la creciente erosión del suelo debido al cultivo excesivo y al sobrepastoreo que ha reducido la fertilidad. Más del 57% del total del territorio del norte de África está amenazado por la desertificación<sup>48</sup>.

El proceso de desertización es algo que preocupa en gran medida a los países del Magreb, en Argelia la lucha contra la desertificación se ha convertido en una de las principales preocupaciones del gobierno en relación al futuro de su agricultura, e integrada en la Política de Renovación Agrícola y Rural, en el Plan Quinquenal 2010-2014. En este sentido los programas de Renovación Rural se han centrado como una de sus cuatro prioridades en la lucha contra la desertización con la extensión y consolidación del barreras verdes, la protección y rehabilitación de las zonas de pastoreo y fijación de dunas, rehabilitación de las capas de plantas gramíneas alfa y desarrollo de la agricultura sahariana<sup>49</sup>. En el caso de Túnez la desertización avanza en el centro y el sur del país, la fuerte erosión a la que se ve sometida Túnez presenta síntomas de fertilidad decreciente en la mitad de los terrenos productivos. Las causas principales son la sobreexplotación de los recursos vegetales y unas prácticas agrícolas inadaptadas. Túnez ha puesto en práctica una política integrada de lucha contra la desertización que incluye una estrategia de lucha contra la erosión hídrica, una

---

Marquina, Antonio (ed.) (2011): *Perspectives on Migration Flows in Asia and Europe*, UNISCI/ASEF, pp. 239-240.

<sup>45</sup> NIC (2009): *North Africa: The Impact of Climate Change to 2030*, en [http://www.dni.gov/files/documents/2009%20Conference%20Report\\_North%20Africa\\_The%20Impact%20of%20Climate%20Change%20to%202030.pdf](http://www.dni.gov/files/documents/2009%20Conference%20Report_North%20Africa_The%20Impact%20of%20Climate%20Change%20to%202030.pdf), p. 3.

<sup>46</sup> Marquina, Antonio: "Prospects for Environmentally-Induced Migration from the Southern and Eastern Mediterranean to the European Union", en Marquina, Antonio (ed.) (2011): *Perspectives on Migration Flows in Asia and Europe*, UNISCI/ASEF, p.238.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p.251.

<sup>48</sup> UNEP (2006): *Africa environmental outlook 2*, en [http://www.unep.org/DEWA/Africa/docs/en/AEO2\\_Our\\_Environ\\_Our\\_Wealth.pdf](http://www.unep.org/DEWA/Africa/docs/en/AEO2_Our_Environ_Our_Wealth.pdf).

<sup>49</sup> République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural: *Le Renouveau Rural .Evaluation de la mise en oeuvre*, en [http://www.minagri.dz/Reunions\\_des\\_Cadres/Reunion\\_des\\_cadres\\_06\\_01\\_2013/Renouveau\\_Rural.pdf](http://www.minagri.dz/Reunions_des_Cadres/Reunion_des_cadres_06_01_2013/Renouveau_Rural.pdf).



estrategia de fijación de dunas y una estrategia de desarrollo silvi-pastoral<sup>50</sup> En Marruecos se han desarrollado políticas y programas para revertir la tendencia y atenuar la amplitud de la desertización, con políticas de construcción de presas y regadío, revalorización de tierras, planificación de perímetros de pastoreo y conservación y desarrollo de recursos forestales<sup>51</sup>.

Todos estos factores, tanto los climatológicos como los económicos, inciden de forma especial en la producción de cereales y juegan en contra de que la población joven opte por la agricultura como actividad laboral lucrativa, pues el nivel de incertidumbre al que se ven sometidos es muy elevado.

Por todo ello, la agricultura argelina, la marroquí y tunecina tienen actualmente el reto de mejorar la capacitación de sus agricultores, la introducción de técnicas agrícolas modernas, tomar medidas en torno al proceso de desertificación y maximizar los recursos hídricos a través de proyectos para la extensión del regadío, actualización de las estructuras catastrales obsoletas y optando por programas de concentración parcelaria que favorecieran la creación de explotaciones más grandes partiendo de la posesión de un número determinado de fincas pequeñas, mejorar la accesibilidad a la financiación de compras de semillas y plantas de alto rendimiento y maquinaria...etc., para intentar mejorar la baja productividad ya que todos los países del Magreb tienen rendimientos de los cereales muy por debajo del promedio de los países en desarrollo de 28.363 kg / ha<sup>52</sup>, además de ser inferior a la media regional para el Cercano Oriente y África del Norte. La tasa más baja la encontramos en Marruecos la cual se sitúa entre el 30-70%<sup>53</sup>. Los países del Magreb deben aumentar la productividad agrícola en términos de rendimiento por unidad de tierra y agua. A pesar del cambio climático, los procesos de desertización y la sobreexplotación del suelo, cabe un margen de mejora en la productividad agrícola de Argelia, Túnez y Marruecos si se realizan políticas de incremento en la superficie de regadío, evitando la sobreexplotación de los acuíferos, el uso de fertilizantes así como de Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i).

El crecimiento de la productividad en el sector agrícola juega un papel clave en el proceso de desarrollo de estos países, pues el sector agrícola es importante en su crecimiento económico y en la lucha para conseguir la reducción de la pobreza<sup>54</sup>. Pobreza que en las zonas rurales, donde se concentra la actividad agraria, es realmente alta.

Según el Banco Mundial, en el año 2009 la concentración de pobres en zonas rurales era la siguiente:

<sup>50</sup> République Tunisienne; *Réalisations en matière de lutte contre la désertification*, en [http://www.environnement.nat.tn/sid/index.php?option=com\\_content&task=view&id=69&Itemid=90](http://www.environnement.nat.tn/sid/index.php?option=com_content&task=view&id=69&Itemid=90).

<sup>51</sup> Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification: *Lutte contre la désertification*, en <http://www.eauxetforets.gov.ma/fr/text.aspx?id=1020&uid=39>.

<sup>52</sup> African Development Bank (AfDB) (2012): *The Political Economy of Food Security in North Africa*, en <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Economic%20Brief%20-%20The%20Political%20Economy%20of%20Food%20Security%20in%20North%20Africa.pdf>.

<sup>53</sup> ICEX (2010): *El mercado de la maquinaria agrícola en Marruecos*.

<sup>54</sup> Christiaensen, L., Demery, L. and Kuhl, J.: "The (Evolving) Role of Agriculture in Poverty Reduction – An Empirical Perspective", *Journal of Development Economics*, vol. 96, no. 2 (2011), pp.239-254.

**Tabla 1. Población pobre (%)**

País	Porcentaje población urbana pobre	Porcentaje población rural pobre	Porcentaje de pobres en zonas rurales
Argelia	10%	15%	52%
Marruecos	5%	15%	68%
Túnez	2%	8%	75%

Fuente: The World Bank (2009): *Improving Food Security in Arab countries*<sup>55</sup>

Estos índices de pobreza rural podrían verse reducidos si la productividad agrícola aumentara y, a su vez, se produjera una mejora en los canales de distribución, los sistemas de almacenamiento y en las infraestructuras que facilitarían la accesibilidad a los mercados a los agricultores de las zonas rurales<sup>56</sup>. Según los datos del Banco Mundial el índice de las carreteras pavimentadas en Argelia en el año 2009 era un 74%, sufriendo un incremento respecto al año anterior de tan solo un 0,5%, el de Marruecos ascendió a un 70,3%, siendo en el año 2008 el 62% de las carreteras la que se encontraban asfaltadas, en Túnez la cifra tanto en el año 2009 como en el 2008 se situó en un 75,2%<sup>57</sup>. Si bien las cifras nos pueden parecer lo suficientemente altas como para que el acceso a los mercados esté garantizado, hay que señalar que la mayoría de este porcentaje corresponde a carreteras ubicadas en las zonas urbanas y no rurales donde la actividad agraria se desarrolla.

Para todo ello los países del Magreb central tienen que aumentar el gasto público que vienen dedicando al sector agrícola ya que todos los factores que han sido mencionados en este apartado, de manera directa o indirecta, contribuyen al índice de rendimientos potenciales y por tanto, a que la actividad agraria sea vista por las nuevas generaciones de agricultores como una actividad lucrativa y una actividad alternativa a otras ocupaciones laborales. Como por ejemplo el sector secundario en el caso de Argelia y el terciario en el caso de Túnez, así como la zona costera de Marruecos; sectores por los que la mano de obra joven está viéndose atraída debido a la baja rentabilidad de la actividad agrícola en estos países, decidiéndose a abandonar el campo, favoreciendo el éxodo rural y poniendo por tanto en riesgo la seguridad alimentaria de estos países.

Junto a ello, hay que resaltar también la necesidad de diversificar las economías rurales y la oferta de servicios educativos y sanitarios que den un valor añadido a la permanencia en las explotaciones agrícolas familiares.

<sup>55</sup>The World Bank (2009): *Improving food security in Arab countries*, en <http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/FoodSecfinal.pdf>, p.13.

<sup>56</sup>"The Political Economy of Food Security...", p.19.

<sup>57</sup> Banco Mundial: *Carreteras pavimentadas. (% del total de carreteras)* en <http://datos.bancomundial.org/indicador/IS.ROD.PAVE.ZS/countries>.



### **3. Conclusiones: la sostenibilidad del campo**

A modo de conclusión, a partir de lo que hemos podido ver en las páginas anteriores, podemos considerar que existen dos factores, o por lo menos dos grupos de factores relevantes en cuanto al potencial en productividad del campo magrebí. Uno de ellos, el que hemos visto en segundo lugar, corresponde a los problemas de parcelación agraria, a las dificultades para introducir mejoras técnicas y al mayor o menor apoyo de los poderes públicos para la introducción de todas las mejoras y reformas necesarias para que no solo se mantenga sino que se incremente la producción agraria. El segundo factor, y que es precisamente aquel con que iniciamos este capítulo, es el del fenómeno de envejecimiento de la población. ¿Por qué comenzamos precisamente con este factor? La razón es la siguiente: precisamente porque consideramos que será el capital humano que solo la población joven puede aportar el factor ineludible para que cualquier reforma que se lleve a cabo pueda llegar a buen puerto.

Aparte de eso, no hay que perder de vista que en el fondo, los dos factores que hemos mencionado se retroalimentan, pues las deficiencias estructurales de la agricultura magrebí impulsan a la población joven a emigrar al medio urbano, dejan el campo cada vez más en manos de una población envejecida, menos apta para una explotación efectiva y productiva. Ello inevitablemente dificulta la introducción de medidas de modernización y maximización, y por tanto reproduce y agrava el proceso. Envejecimiento y deficiencias estructurales son en este proceso de retroalimentación, tanto causa como efecto. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el envejecimiento de la población rural que se prevé en el futuro va a tener lugar primordialmente por causa de la emigración de población joven y no tanto el envejecimiento demográfico, que, aunque enormemente rápido en comparación con la transición similar que está prácticamente finalizando en el mundo desarrollado, aún reserva significativos aumentos de población. Hay por tanto un aún considerable potencial de población joven.

Si no se realizan las inversiones oportunas, que son muy costosas, en el campo magrebí, esta emigración no podrá ser contenida, y aparte de acumular en las urbes masas de mano de obra joven que posiblemente no puedan absorber los sectores industriales y de servicios, privará al campo de la mano de obra necesaria para la sostenibilidad de la producción y de la seguridad alimentaria de los tres países del Magreb. Una vez que se hubiese consolidado esta inmigración, sería muy difícil revertir el proceso.





## EL INCREMENTO DE LA POBLACIÓN URBANA EN LOS ESTADOS DEL MAGREB CENTRAL

**Raquel Barras<sup>1</sup>**

*Investigadora UNISCI*

### **Resumen:**

Este artículo analiza el proceso de transición demográfica en el Magreb, en particular la fuerte urbanización que han sufrido tres países: Argelia, Marruecos y Túnez. La población urbana se ha incrementado en la región, dando lugar a múltiples oportunidades, pero también a numerosos desafíos. La aparición de importantes centros urbanos espontáneos entorno a las grandes ciudades como consecuencia del éxodo rural ponen de manifiesto la existencia de notables dificultades demográficas que condicionarán el futuro de los tres países analizados, en el ámbito económico, social y de seguridad. El incremento de la población urbana jugará un papel fundamental en la demanda de alimentos en estos Estados.

**Palabras clave:** Hábitat, urbanización, crecimiento de la población urbana, población rural, suburbios, demanda de alimentos.

*Title in English:* "Increase of Urban Population in the Central Maghreb Countries"

### **Abstract:**

*This article analyzes the process of demographic transition in the Maghreb, in particular the strong urbanization increase in the three countries: Algeria, Morocco and Tunisia. The urban population has increased in the region, giving rise to many opportunities but also to many challenges. The creation of spontaneous major urban centres around large cities as a result of rural exodus, reveals important demographic challenges that will determine the future of the three countries in the economic, social and security domain. The increasing urban population plays an essential role in the food demand in all these countries.*

**Keywords:** *Habitat, urbanization, population growth, urban population, rural population, slums, food demand.*

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI*

---

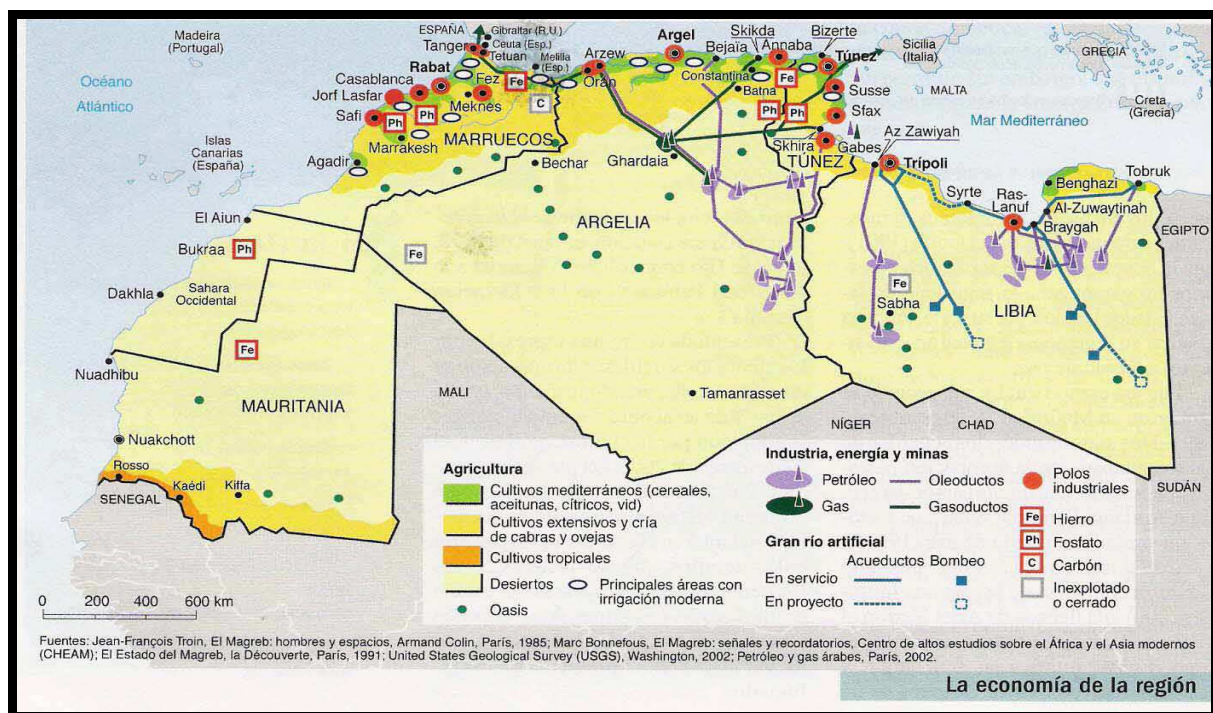
<sup>1</sup> Raquel Barras Tejudo es investigadora junior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.  
E-mail: [raqueltejudo@yahoo.es](mailto:raqueltejudo@yahoo.es).

## 1. La distribución espacial de la población: hábitat

El Magreb es un concepto geográfico que abarca realidades diversas y presenta rupturas en los ámbitos económico, político y geográfico. Tanto la orografía como el clima influyen directamente en la localización de la población y de la actividad económica. En este sentido, la economía de los países se basa en la propia distribución espacial y geográfica.

La incidencia de la orografía y el hábitat en la actividad económica, presenta por un lado, países como Argelia, con rentas del petróleo, y por otro, países más diversificados como Marruecos o Túnez, en los que se conjuga agricultura de exportación, industria y turismo<sup>2</sup>. En esta región el elemento unificador es la geografía puesto que condiciona la agricultura.

Gráfico 1. Distribución espacial de la actividad económica en el Magreb



Fuentes: CHEAM, USGS

Del mismo modo, la actividad agrícola se desarrolla en su mayor parte en las franjas costeras, donde las tierras son fértiles y las precipitaciones, permiten el desarrollo de la agricultura mediterránea. Consecuentemente la población tiende a situarse en el litoral, dejando despobladas las regiones interiores y montañosas.

<sup>2</sup> Lorca Alejandro, Escribano Gonzalo, "La situación económica del Magreb", Real Instituto Elcano, *Documento de Trabajo*, nº 57 (Noviembre 2004), en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/dt57-2004](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/dt57-2004).



La distribución poblacional en la región presenta un determinado hábitat humano<sup>3</sup>. Este concepto, utilizado en la ecología humana y el urbanismo, es una analogía del concepto ecológico de hábitat (ambiente que ocupa una población biológica). Así, el hábitat humano tiene en cuenta el conjunto de factores tanto materiales como institucionales que condicionan la existencia de una población humana localizada. La clasificación y la jerarquización difieren ampliamente de un país a otro, en función de las dimensiones, de las explotaciones, así como del ecosistema, e incluso de las comunicaciones. Cabe destacar que este concepto se ha readaptado en función de los cambios acaecidos en las poblaciones, en los asentamientos (viviendas, establecimientos, y comunidades) y en la propia estructura social. El término proviene de la ecología, e incluye muchas características correlacionadas, especialmente el ecosistema, el ambiente urbano o el ambiente social.

El Magreb padece un doble desequilibrio territorial: entre el litoral y el interior, y entre el campo y la ciudad. El período colonial exacerbó este desequilibrio, al localizar las industrias en las zonas urbanas costeras dotadas de infraestructuras de transporte. Por el contrario, durante el periodo de independencia, la agricultura constituyó uno de los motores del cambio, y se erigió como una de las ‘banderas’ de la independencia. En este sentido en Túnez se dieron experiencias socializantes y cooperativas basadas en la agricultura y el mundo rural; en Argelia se produjo una autogestión agrícola inicial, que posteriormente se tradujo en una fuerte industrialización del campo; en Marruecos la agricultura también fue un motor del cambio, y una parte esencial del Estado, que llevó a cabo grandes proyectos hidráulicos<sup>4</sup>, así como la promoción y el desarrollo de cultivos de exportación (agrios, patatas y tomates) y una colonización de tierras concebida como un sustitutivo de la reforma agraria<sup>5</sup>.

Actualmente la actividad rural ya no está tan centrada en la agricultura. El medio rural ha experimentado una rápida diversificación en el que el componente agrícola se encuentra en una fase de adaptación a planteamientos neoliberales, la iniciativa privada tanto nacional como extranjera tiene una influencia creciente en el sector en Marruecos y Túnez, y donde se ha llevado a cabo un intenso programa de reprivatización de las explotaciones, convirtiendo las zonas rurales en sociedades más diversificadas.

## **2. Población rural y urbana en el Magreb**

En muchos países en desarrollo, el crecimiento de la población ha sido un factor importante para el rápido crecimiento de las mega-ciudades y para los suburbios informales. Los últimos aumentos de la población y el crecimiento proyectado de la misma, son cruciales para el actual incremento de la demanda de alimentos en la región.

En este sentido los países del Magreb deberán afrontar en los próximos años desafíos de diversa índole como consecuencia de su situación demográfica.

La región ofrece países desigualmente poblados; los tres países objeto de estudio: Marruecos, Argelia y Túnez son los países donde viven mayor número de personas superando

<sup>3</sup> En: UNESCO: "Las ciudades y los hábitats humanos", Oficina de Información Pública, en [http://www.unesco.org/bpi/pdf/memobpi51\\_towns\\_es.pdf](http://www.unesco.org/bpi/pdf/memobpi51_towns_es.pdf).

<sup>4</sup> El país llevó a cabo una amplia y ambiciosa política de embalses.

<sup>5</sup> Lenormand P.: "Transformaciones territoriales y cambios sociales en los campos magrebíes", *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, nº 38 (1995), pp. 217-234.



los 80 millones de personas<sup>6</sup>. En comparación con otros países de la región como Mauritania o Libia, las mayores densidades demográficas, superiores a los 60 habitantes por km<sup>2</sup>, se dan en Marruecos y en Túnez.

Según estimaciones para el año 2012, Marruecos cuenta con 32,3 millones de personas, con una densidad de población de 70,5 hab. /km<sup>2</sup> (43,05 hab. /km<sup>2</sup> incluyendo el Sahara Occidental), mientras que en Argelia son 37,4 millones de personas, siendo su densidad de población de 13,8 hab. /km<sup>2</sup>. Del mismo modo, hay 10,7 millones de tunecinos, con una densidad poblacional de 61,7 hab. /km<sup>2</sup>.

La transición demográfica en los países del Magreb pone de manifiesto la influencia de la política, la economía y la sociología en la composición de la población y de la familia. La demografía del Magreb ha experimentado una revolución en los últimos años. Sin embargo, tanto la natalidad, como la nupcialidad o la mortalidad en esta región no son propias aún de los países desarrollados.

Los comportamientos poblacionales vienen diferenciados por regiones, en particular afectados por el medio de residencia, urbano o rural, así como por los segmentos de población, el nivel socioeconómico, y el nivel de educación.

Las principales magnitudes poblacionales del Magreb<sup>7</sup> han sufrido grandes transformaciones en las últimas décadas, influyendo de forma directa en la distribución espacial de la población. En este sentido, la población rural y urbana ha evolucionado desde los años cincuenta en Marruecos, Túnez y Argelia. Tradicionalmente la población rural había sido predominante, sin embargo, los tres países han protagonizado cómo, entre los años ochenta y noventa, se invierte la población rural y urbana, y, por primera vez, la población urbana supera a la población rural.

Entre 1980 y 1990 se produce un fuerte proceso de urbanización causado principalmente por el boom de la emigración del campo a la ciudad, la falta de perspectivas de empleo en el campo, el atractivo de las ciudades, por la estructura de la economía y el grado de desarrollo económico<sup>8</sup>. El momento de cambio se sitúa en Marruecos y en Argelia en los años noventa, mientras que en Túnez se da una década antes, en 1980.

## **2.1. Marruecos:**

En Marruecos la población rural en los años cincuenta superaba el 70%, mientras que en la actualidad, se sitúa ligeramente por encima del 40%, esto es más de 32 millones de personas. En el año 2001, de un total de 30 millones de habitantes, el país contaba con un 56% de población urbana, mientras que la población de los suburbios de las grandes ciudades alcanzaba el 33% de la población<sup>9</sup>.

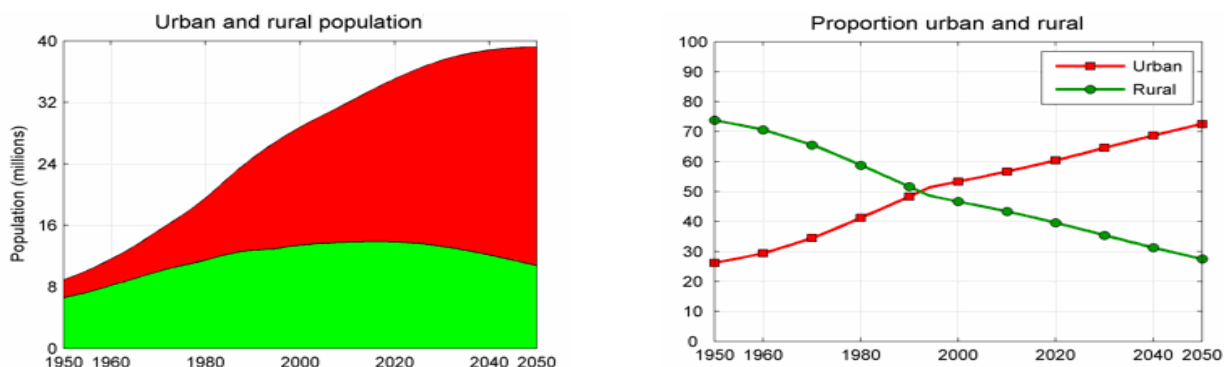
<sup>6</sup> Datos estimados a julio de 2012; fuente: CIA en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>

<sup>7</sup> Para más información ver el capítulo de Gracia Abad en este mismo número de la revista.

<sup>8</sup> Brauch Hans Günter: "Urbanization and Natural Disasters in the Mediterranean Population Growth and Climate Change in the 21st Century. Case Studies on Izmir, Algiers and Alexandria", *Urban Research*, en <http://urban-research.blogspot.com.es/2012/04/urbanization-and-natural-disasters-in.html>

<sup>9</sup> Datos 2001, estimaciones: UN-HABITAT, en: <http://www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=555&cid=5374>.

## Gráfico 2. Población rural y urbana de Marruecos



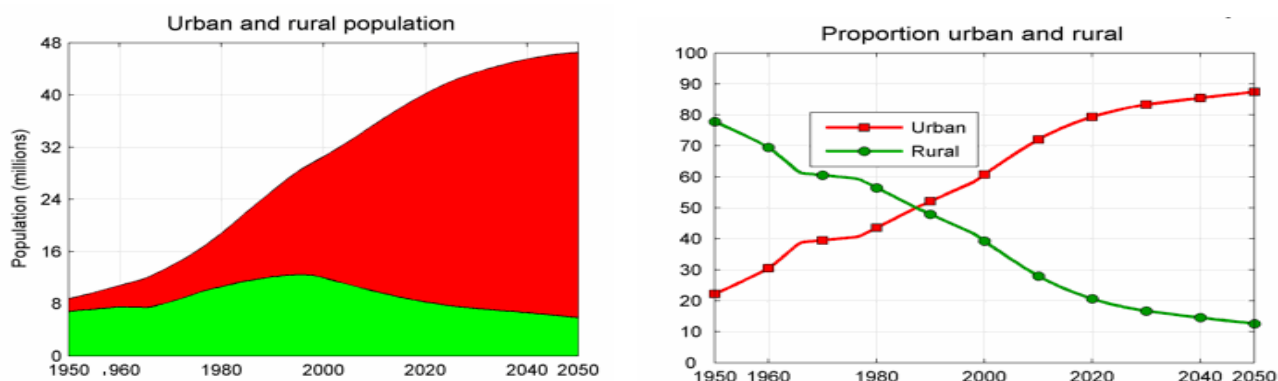
Fuente: United Nations Population Division, Country Profiles<sup>10</sup>.

La tendencia para el año 2050, es que la población rural del país sea inferior al 30%, por encima de los 6 millones de personas. No se prevé que las poblaciones rurales disminuyan en Marruecos en el periodo analizado de cien años (1950-2050), sino que se incrementarán ligeramente. Esto es debido principalmente a la elevada tasa de natalidad en el mundo rural, que si bien 'envía' mucha población a los centros urbanos, 'absorbe' buena parte de su propia natalidad.

### 2.2. Argelia:

En Argelia la evolución de la población urbana y rural ha sido similar a la de Marruecos. El país rozaba en los años cincuenta el 80% de la población rural, llegando en la actualidad a invertirse completamente. En el año 2001, de un total de 31 millones, el 58% correspondía a población urbana, mientras que la población que se asentaba en los suburbios de las grandes ciudades era el 12%<sup>11</sup>.

## Gráfico 3. Población rural y urbana de Argelia



Fuente: United Nations Population Division, Country Profiles<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> "World Urbanization Prospects: The 2011 Revision", United Nations (UN), Department of Economic and Social Affairs, Population Division New York (2012), en [http://esa.un.org/unpd/wup/Country-Profiles/country-profiles\\_1.htm](http://esa.un.org/unpd/wup/Country-Profiles/country-profiles_1.htm).

<sup>11</sup> UN-HABITAT, *op. cit.*

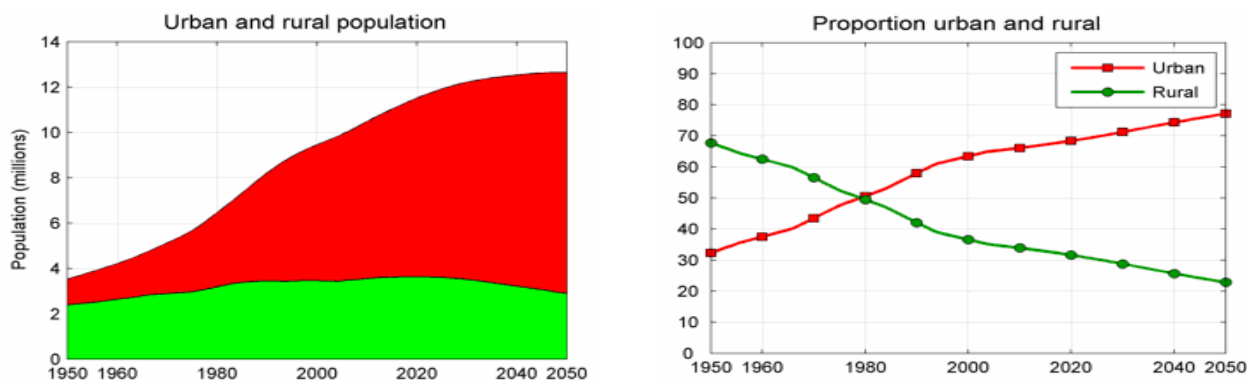
<sup>12</sup> World Urbanization Prospects, *op. cit.*

Actualmente la población urbana argelina supera el 70%, alrededor de los 35 millones de habitantes. En el año 2020 alcanzará el 80%, y se estima que para el año 2050, rozará el 90% de la población, siendo casi 48 millones de habitantes en áreas urbanas. Cabe destacar que en Argelia el proceso de urbanización será más agudo e intenso, puesto que la variación se produce de extremo a extremo.

### 2.3. Túnez:

En 1950 la población rural de Túnez prácticamente era del 70%. En 1980 se produce el cambio, y la población rural y urbana alcanzan niveles similares, al 50%. En el año 2001, la población urbana en Túnez era del 66%, mientras que el porcentaje de personas que se asentaron en los suburbios de las grandes ciudades fue del 4%, de un total de 10 millones de personas<sup>13</sup>. Actualmente los tunecinos que viven en áreas urbanas casi alcanzan el 70% de la población, superando los 10 millones de personas. Para el año 2050, la previsión es que la población urbana alcance el 80%, por encima de los 12 millones de habitantes, frente a los 2 millones que poblarán las áreas rurales.

#### **Gráfico 4. Población rural y urbana en Túnez**



Fuente: United Nations Population Division, Country Profiles<sup>14</sup>.

## 3. Diferencias entre el campo y la ciudad

### 3.1. Principales magnitudes: campo vs ciudad

A la hora de abordar la población rural en el Magreb, es necesario observar la incidencia de la tasa de natalidad, que muestra una tendencia de crecimiento, tal y como se explica en esta revista<sup>15</sup>, arroja una población eminentemente joven, lo que afecta directamente a la población rural, debido a un mayor crecimiento de la población en las áreas rurales en comparación con las zonas urbanas.

Del mismo modo, otro indicador relevante es la esperanza de vida, que está directamente relacionada con las mejoras socio-sanitarias en los países de la región. En particular, la cobertura sanitaria en el Magreb se ha construido de forma rápida a través de una

<sup>13</sup> UN-HABITAT, *op. cit.*

<sup>14</sup> World Urbanization Prospects, *op. cit.*

<sup>15</sup> Artículo de la profesora Gracia Abad.



amplia red de profesionales de la enfermería que han permitido mejorar la situación sanitaria general y el número de habitantes por médico ha disminuido notablemente, principalmente en las zonas urbanas (si bien sigue siendo diez veces superior al que se registra en nuestro país)<sup>16</sup>.

Otro factor a tener en cuenta es la educación de la mujer, que ha supuesto una auténtica revolución en la concepción de la familia<sup>17</sup>. El abandono progresivo de la familia numerosa a favor de la familia reducida se ha producido con diferente intensidad en países y regiones, si bien una de las causas comunes ha sido el profundo cambio del papel de la mujer en la familia y en la sociedad.

Por un lado, el aumento del nivel de la escolarización de la mujer, demuestra una estrecha relación entre escolarización y fecundidad<sup>18</sup>, a mayor nivel educativo, menor fecundidad, puesto que la salida de la mujer del hogar paterno rompe con la familia tradicional. Así, las mujeres con instrucción básica, secundaria o superior tienen la pauta de fecundidad próxima a las mujeres de la orilla norte del Mediterráneo (2,1 hijos), mientras que las mujeres analfabetas conservan inalterada la fecundidad no planificada. La tasa de alfabetización es menor en las zonas rurales, y se sitúa en Marruecos en el 56,1%, en el 69,9% en Argelia y en el 74,3% en Túnez.

Por otro, el cambio del papel que la mujer debe desempeñar en la sociedad va a permitir y contribuir a una nueva perspectiva demográfica. La introducción de la mujer en el trabajo, principalmente en el medio urbano; el nivel de actividad femenina entre 20 y 49 años es el del 25,7% en Túnez, del 23,7% en Marruecos y del 17,5% en Argelia. Si bien la región en su conjunto se sitúa a nivel mundial en un índice relativamente bajo en relación con las mujeres trabajadoras en las ciudades, es importante destacar que para estos países en sí, ha supuesto verdaderamente un gran cambio, alterando los pilares básicos del modelo de organización familiar patriarcal, erosionando el papel estrictamente de madre y esposa de la mujer, que ha ido adquiriendo una mayor presencia pública en la vida económica.

Esto ha contribuido a un cambio en las relaciones de género, a la modificación del status privado y público de las mujeres, a un mayor empoderamiento, junto con modificaciones en la legislación y código de familia. En cifras en el Magreb encontramos un 20% de mujeres funcionarias, o una representación política femenina que alcanza el 15%. En algunas zonas del mundo rural las mujeres son el motor del cambio, y han propiciado cambios normativos, así como creado un fuerte movimiento asociacionista. Destacar del mismo modo el papel y la influencia de las políticas de igualdad introducidas por la cooperación internacional en la región.

Otros factores a tener en cuenta han sido los cambios que se han producido en los países del Magreb respecto a la poligamia y al repudio y cómo estos han influido en el matrimonio reflejándose en la estructura misma de las sociedades.

La política de los Estados ha tenido una influencia indirecta en la población por medio de las políticas de familia. Los elevados costes que suponen para los países el crecimiento

---

<sup>16</sup> Lenormand, *op. cit.*, nota 4.

<sup>17</sup> Fargues Philippe (1996): "La demografía en el Magreb: una clave para comprender la política" pp. 129-142, en M. A., Roque (coord.): *Las culturas del Magreb: antropología, historia y sociedad*, L'Institut Català de la Mediterrània d'Estudis i Cooperació.

<sup>18</sup> Mohammed, Arkoun et al. (ed.) (1996): *Las Culturas Del Magreb: Antropología, Historia y Sociedad*, L'Institut Català de la Mediterrània d'Estudis i Cooperació, pp. 132-133.



demográfico acelerado, han condicionado la política de familia. Así en Marruecos y Túnez, países con economías de producción diversificada, han experimentado cierto descenso de la fecundidad debido a la necesidad de movilización de la fuerza de trabajo familiar, incluida la femenina. Por el contrario, en los países del Golfo, con economías de redistribución por rentas del petróleo, desde los años setenta se han venido estimulando los nacimientos, a través de ciertas medidas de apoyo y ayuda a las familias. Argelia se sitúa a medias de los dos grupos, puesto que, a pesar de las rentas por hidrocarburos, al contar con una población tan numerosa, no permite el sistema de reparto que impera en los países del Golfo<sup>19</sup>.

La pobreza afecta al 25% de la población rural frente al 12% de la población urbana. No obstante en el Magreb actual se han consolidado áreas de chabolismo y miseria en los suburbios de las ciudades. En este sentido, cabe destacar que la pobreza rural no ha generado tensiones ni ha llevado a socavar la cohesión social, mientras que esta realidad en las ciudades supone un caldo de cultivo para resentimientos y radicalismos desestabilizadores.

### **3.2. Localización y servicios**

La localización está muy ligada a la existencia de una mayor oferta de servicios. El trabajo, los ingresos, servicios públicos, escuelas y espacios verdes, existen en función del 'sitio'. Las cuidadas zonas residenciales de las afueras, las ciudades punteras, los centros comerciales y de negocios, los guetos urbanos, las zonas industriales desocupadas y los parques de oficinas, todo forma parte de un complejo entramado urbano del que dependen las oportunidades<sup>20</sup>.

La población rural se ve afectada por un paulatino deterioro de las condiciones de vida, en comparación con la evolución de la calidad de vida en las áreas urbanas. No obstante el masivo éxodo rural<sup>21</sup>, es necesario precisar que no es que las poblaciones rurales hayan desaparecido o disminuido significativamente, a semejanza de lo ocurrido en España en los años sesenta, sino que se ha producido una fuerte tendencia de concentración de las mismas.

**Tabla 1. Diferencia de indicadores entre la población rural y urbana**

%	Acceso agua potable		Acceso Sanidad	
	URBANA	RURAL	URBANA	RURAL
Argelia	98	79	90	88
Marruecos	100	60	94	52
Túnez	100	84	96	64

Fuente: Naciones Unidas<sup>22</sup> / Año 2008

<sup>19</sup> Fargues, *op. cit.* nota 16, pp. 119-131.

<sup>20</sup> Savitch, Hank V.: "Las novedades de la mundialización y sus repercusiones en las ciudades". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nº 172 (2002), en <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/172-Fulltext172spa.pdf>.

<sup>21</sup> Para más información véase el artículo de Gloria Inés Ospina en esta misma revista.

<sup>22</sup> Datos para 2001 en: [http://esa.un.org/unpd/wup/Country-Profiles/country-profiles\\_1.htm](http://esa.un.org/unpd/wup/Country-Profiles/country-profiles_1.htm) y para 2008 en: [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011\\_Full.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011_Full.pdf).





Así, en Marruecos, los zocos rurales han servido de germen de urbanización en las poblaciones circundantes. Del mismo modo ha ocurrido en Argelia, con lo que se han denominado los ‘pueblos de la colonización’, y que han contribuido indudablemente a reducir el hábitat disperso en este país. En Túnez del mismo modo, la población rural diseminada está dejando de ser predominante en la mayoría de las provincias. A pesar de los avances, existe aún una diferencia considerable de acceso a los servicios en los centros urbanos respecto de los municipios rurales.

Las grandes diferencias de oferta de servicios entre el campo y la ciudad en los países del Magreb suponen aún hoy una diferencia nada desdeñable, muy alejada de la realidad de los países desarrollados.

#### **4. Procesos de urbanización**

En 1960 los niveles de urbanización en el Magreb no superaban en ningún caso el 25%, oscilando entre el 3,4% en Mauritania y el 36% en Túnez. En 1995, el ritmo de urbanización variaba dependiendo de los países. La población del Magreb no sólo ha crecido rápidamente, sino que también se ha ido urbanizando. El exponencial crecimiento de las poblaciones urbanas ha sido causado por el éxodo rural. Las malas condiciones de vida en el medio rural han forzado el éxodo hacia las urbes, cuyos servicios se han visto desbordados por el aluvión de emigrantes rurales y el dinamismo demográfico.

El proceso de urbanización está directamente relacionado con la evolución de la economía, desde el nacimiento del modo de producción capitalista de la mano de la colonización, junto con la aceleración de dicho proceso durante la política social llevada a cabo tras la independencia, y que culmina con la globalización de la economía mundial. En este sentido el desarrollo de los sectores de la economía de servicios ha contribuido al fuerte fenómeno de urbanización que se da en los países del Magreb.

**Tabla 2. Tasas de urbanización**

%	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030
Argelia	22.3	30.4	39.5	43.5	51.4	57.1	62.2	67.5	71.7
Marruecos	26.2	29.2	34.6	41.3	48.4	55.5	61.7	66.7	71.0
Túnez	31.2	36.0	44.5	51.5	57.9	65.5	71.3	75.2	78.4

Fuente: Naciones Unidas

Como se ha visto anteriormente los países de la región sufren un fuerte proceso de urbanización entre 1980 y 1990, que alcanza su punto álgido en los tres países alrededor del año 2000. Se estima que en el año 2030 la tasa de urbanización alcance en Argelia y Marruecos el 70%, mientras que en Túnez será del 78,4%.

El país menos urbanizado a mediados del siglo XX era Argelia, que contaba con una tasa de urbanización del 22,3%, seguido por Marruecos, que se situaba en el 26,2%, y por



último Túnez, con un 31,2%. La tasa de urbanización alcanzaba en el año 2000 el 57,1%, el 55,5% y el 65,5% en Argelia, Marruecos y Túnez respectivamente, duplicándose en cincuenta años<sup>23</sup>.

En el año 2001 la tasa del crecimiento anual de la población urbana en Argelia se situaba en el 3%<sup>24</sup>, mientras que actualmente (2010-2015) se sitúa en el 2,3%<sup>25</sup>, y se estima que, para la década 2020-2030, se reduzca hasta el 0,58%<sup>26</sup>. Actualmente la tasa de urbanización se sitúa en Argelia en el 62,2%.

El Marruecos el crecimiento anual de la población urbana se situaba en el año 2001 en el 3%<sup>27</sup>; sin embargo en la actualidad ha descendido hasta el 2,1%<sup>28</sup> para el periodo 2010-2015, lo que revela cierto freno en la urbanización del país. Las estimaciones para la década de 2020-2030 suponen un descenso de la tasa de crecimiento de la población urbana, hasta el 0,78%.

En Túnez, la tasa de urbanización se sitúa en el 71,3%. Actualmente la tasa de crecimiento de urbanización es del 1,5% (2010-2015), muy alejada del 3% del año 2001<sup>29</sup>. Para la década 2020-2030 el crecimiento de la población urbana se va a reducir en sólo una décima, situándose en el 0,55%<sup>30</sup>.

#### **4.1. Crecimiento de las poblaciones urbanas**

Mientras algunas ciudades se están haciendo cada vez más pequeñas, muchos centros urbanos están presenciando un crecimiento demográfico rápido y descontrolado, lo que está provocando una urbanización acelerada. Gran parte de este crecimiento ocurre en los países en desarrollo y está concentrado en asentamientos informales y barrios precarios.

**Tabla 3. Crecimiento de los principales centros urbanos 1950-2050**

Millones de personas	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2015
Argel	0.50	0.81	1.28	1.62	1.91	2.76	3.74	4.14
Túnez	0.47	0.58	0.74	1.14	1.57	1.90	2.25	2.41
Casablanca	0.63	0.97	1.51	2.11	2.69	3.36	4.22	4.61
Rabat	0.15	0.23	0.49	0.81	1.16	1.61	2.13	2.34
Fez	0.17	0.28	0.37	0.51	0.68	0.90	1.18	1.30
Marrakech	0.21	0.24	0.32	0.42	0.58	0.82	1.10	1.21

<sup>23</sup> Estimaciones Naciones Unidas del año 2002.

<sup>24</sup> En "Afghanistan", United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (25 abril 2005), en [http://esa.un.org/unpd/wup/Country-Profiles/country-profiles\\_1.htm](http://esa.un.org/unpd/wup/Country-Profiles/country-profiles_1.htm)

<sup>25</sup> Datos para 2010-2015; fuente: CIA en

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>.

<sup>26</sup> En estimaciones año 2011: en [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011\\_Full.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011_Full.pdf).

<sup>27</sup> En "Afghanistan", *op. cit.*

<sup>28</sup> Datos para 2010-2015; fuente: CIA en

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>.

<sup>29</sup> Datos 2001, en "Afghanistan", *op. cit.*

<sup>30</sup> Estimaciones año 2011: en [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011\\_Full.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011_Full.pdf).



Fuente: Naciones Unidas

En los países objeto de estudio, Túnez es la ciudad más poblada del país, con 759.000 habitantes<sup>31</sup>. En Argelia el mayor número de población se concentra en la capital, Argel, con 2,74 millones y Oran, con 770.000 habitantes<sup>32</sup>. En Marruecos, el país menos urbanizado, las ciudades más pobladas son Casablanca, con 3.245.000 habitantes, la capital Rabat, con 1.770.000 habitantes, Fez, con 1.044.000, seguido por Marrakech y Tánger, con 909.000 y 768.000 habitantes respectivamente<sup>33</sup>.

Las principales aglomeraciones urbanas, situadas en el litoral, son: Argel (Argelia) y Casablanca (Marruecos); Túnez (Túnez) y Rabat, que superan los 2 millones de habitantes; y Trípoli (Libia), con alrededor de millón y medio de habitantes. Una minoría privilegiada habita en zonas residenciales, mientras que la mayoría de la población se hacina en barrios degradados de las periferias de las grandes urbes.

El aumento de la urbanización y la economía están intrínsecamente relacionados<sup>34</sup>, principalmente porque las poblaciones urbanas atraen mayor riqueza, son mucho más prósperas y siguen atrayendo a las poblaciones procedentes del campo.

Los siguientes gráficos muestran la población urbana en función del tamaño de las ciudades, elemento clave para entender los retos a los que se enfrentan los centros urbanos poblacionales de la región, en relación con la seguridad alimentaria.

#### 4.1.1. Argelia

En Argelia no existe ningún centro urbano que supere los 5 millones de personas. Desde mediados de los años sesenta se han incrementado sustancialmente las poblaciones de entre 1 y 5 millones de personas, inexistentes hasta la fecha. Se aprecia una tenue tendencia entre los años 2000 y 2025 de aparición de centros urbanos de entre 750.000 y 1 millón de habitantes.

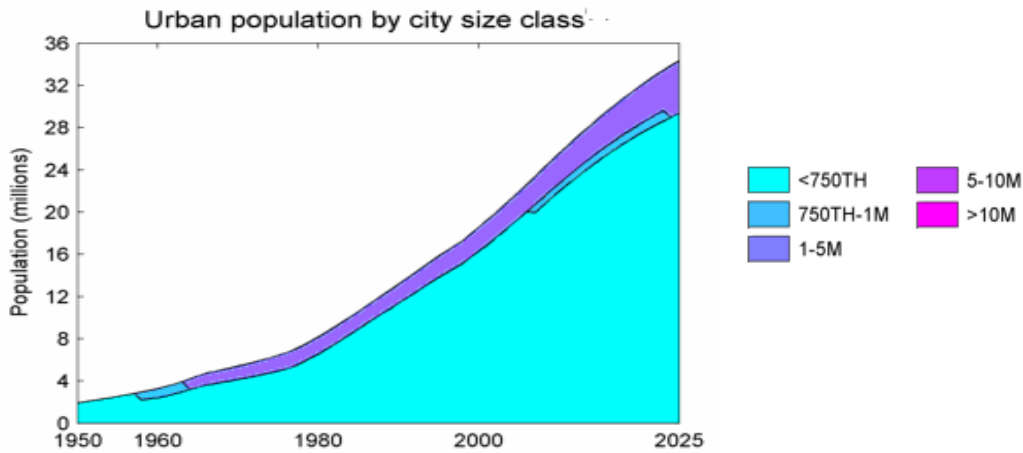
---

<sup>31</sup> Datos estimados año 2009; fuente: CIA en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

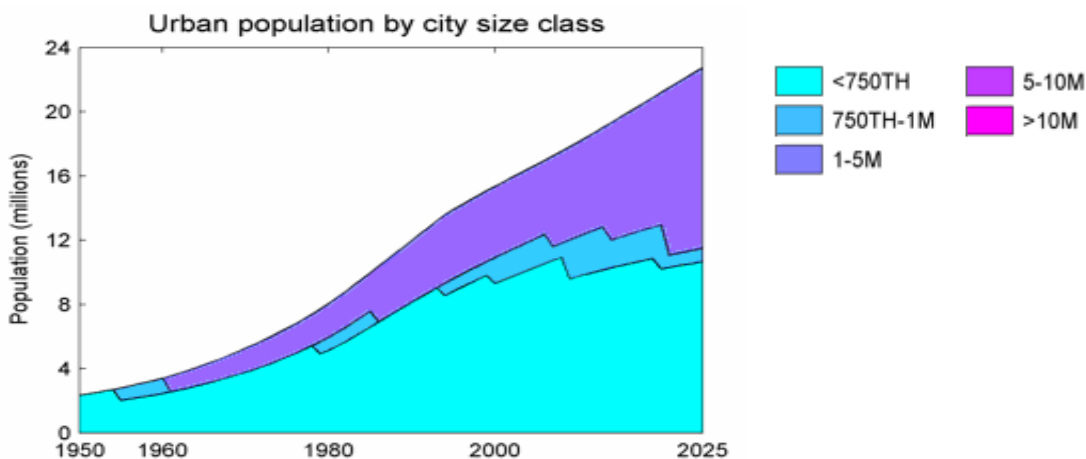
<sup>34</sup> Cuando la producción agrícola, minera o maderera alcanza un cierto nivel y pueden llegar al mercado ciertos excedentes, surgen nuevas oportunidades para la conversión de materias primas en nuevos productos. La conversión tiene lugar en zonas urbanas cuya capacidad tecnológica y comercial revierte a las economías rurales, lo que permite todavía más eficiencia y libera más individuos para trabajar en otro ramo. La nueva tecnología y las nuevas inversiones ofrecen todavía más oportunidades y una sinergia sin fisuras entre todos los sectores de producción; en Savitch, *op. cit.*, nota 19.

**Gráfico 5. Crecimiento de la población urbana en Argelia**

Fuente: United Nations Population Division, Country Profiles<sup>35</sup>

#### 4.1.2. Marruecos

Marruecos es el país que muestra los centros urbanos más numerosos de la región, de entre 1 y 5 millones de habitantes. El gráfico incluye las aglomeraciones urbanas con una población inferior a 750.000 habitantes que son una gran mayoría, puesto que incluye todas las poblaciones con carácter residual. Los centros urbanos menos habituales en el país son los que oscilan entre los 750.000 y el millón de habitantes, si bien se estima un incremento irregular de este tipo de ciudades hasta el año 2025.

**Gráfico 6. Crecimiento de la población urbana en Marruecos**

Fuente: United Nations Population Division, Country Profiles<sup>36</sup>

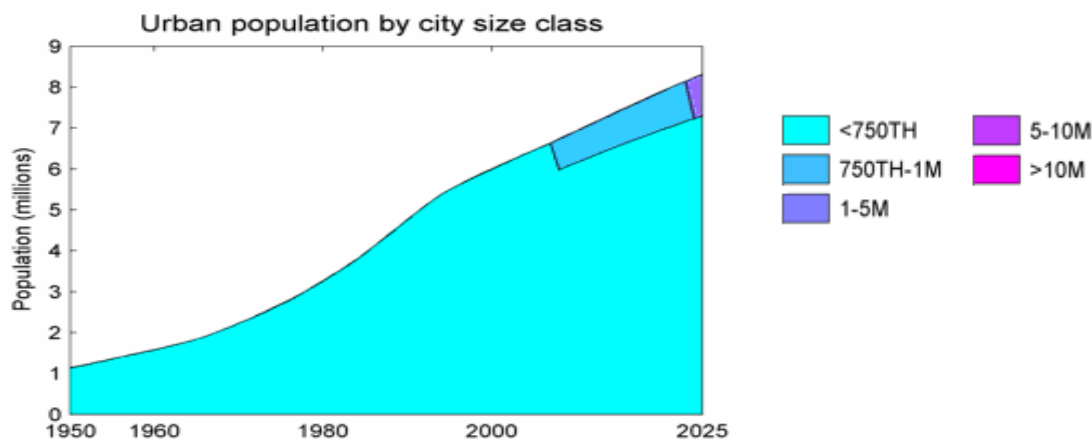
<sup>35</sup> En "Afghanistan", *op. cit.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

#### 4.1.3. Túnez:

En Túnez los centros urbanos predominantes son aquellos con una población inferior a 750.000 habitantes. Recientemente se han creado focos urbanos con entre 750.000 y 1 millón de personas, y se prevé para el año 2025 el crecimiento de la capital, actualmente el foco urbano más poblado, se sitúe en la franja de entre 1 y 5 millones de habitantes.

**Gráfico 7. Crecimiento de la población urbana en Túnez**



Fuente: United Nations Population Division, Country Profiles<sup>37</sup>

La capital sufrió un rápido crecimiento en las últimas décadas, en particular con un desmesurado crecimiento de nuevas superficies de la periferia, así como de los barrios periféricos espontáneos, olvidando la Medina y el casco histórico de la ciudad<sup>38</sup>.

El proceso de urbanización en los países del Magreb aún no ha culminado, si bien se han llevado a cabo ciertos procesos que han dotado a estos países de formas políticas más complejas, así como de un mayor desarrollo cultural. El aumento de la urbanización ha sido un proceso paralelo a la mundialización y a la actividad económica. Las zonas metropolitanas de Europa y América del Norte se hicieron más ricas durante la transformación, aunque claramente a medida que el proceso madura, el índice de urbanización se estanca<sup>39</sup>.

#### 4.2. Desafíos de la gestión urbana: crecimiento de los suburbios

Los procesos de urbanización de las grandes ciudades magrebíes han supuesto profundos cambios sociales en relación a la movilidad social y a la integración urbana, principalmente porque el acceso a la identidad ciudadana se asienta esencialmente en el éxodo rural como fenómeno irreversible y en la asimilación de dicha población en los propios centros urbanos<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Akrouit-Yaiche Semia: "La función de los protagonistas locales en la gestión urbana. La experiencia de la ciudad de Túnez", *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nº 172 (2002), en <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SHS/pdf/172-Fulltext172spa.pdf>.

<sup>39</sup> Savitch, *op. cit.*, nota 19.

<sup>40</sup> Bouchara Zannad, Traki: "Las nuevas formas de identidad cotidiana en el Magreb: el caso de Túnez". CIDOB (2000), en <http://www.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/afers.html>.



Este proceso no ha sido homogéneo en las ciudades magrebíes, si bien representa ciertas pautas comunes: intensificación del éxodo rural a partir de los años cincuenta; densificación de las ciudades, en particular de la Medina; y cierta ruralización de las ciudades. Este fenómeno se ha denominado *ukalización*<sup>41</sup>, entendido como la ruralización del espacio doméstico tradicional.

Se observa la creación de barrios interurbanos que han crecido de forma espontánea, un crecimiento que se denomina hábitat espontáneo, que ha dado lugar a lo que se conoce como *bidonvilles* (chabolas), que se caracteriza por ser barriadas formadas por viviendas provisionales, a menudo insalubres, con escasos servicios públicos y mobiliario urbano degradado, y frecuentemente habitado por personas marginadas socialmente.

Adicionalmente, el casco histórico de las principales ciudades magrebíes, a menudo se ha convertido en áreas urbanas deprimidas y barrios envejecidos (60% en el caso de la ciudad de Túnez), donde se hacían los habitantes llegados de las áreas rurales. Este ‘cinturón rojo’ supuso una reacción al orden previamente establecido en el ámbito urbanístico.

El hábitat periurbano constituye por tanto una ciudad alternativa, nuevas ciudades o ‘barrios de aluvión’ que se enfrentan a importantes retos en el ámbito económico, por la economía informal, así como en el urbanismo, por el desorden generado por la espontaneidad de dichos asentamientos. La ciudad así entendida se asimila con focos de violencia y frustración ciudadana, alejada de la bucólica visión de la vida rural. En Túnez, por ejemplo, las familias que han emigrado del campo, se convierten en familias excluidas, y se instalan tanto en el centro de la ciudad, como en los alrededores de la misma.

Este proceso de concentración en los países del Magreb está estrechamente relacionado con los servicios, y la voluntad de las poblaciones de beneficiarse tanto de los equipamientos, como agua corriente, electricidad y gas, como de los servicios mercantiles y no mercantiles, comercios y negocios y sanidad y educación, respectivamente. Los centros son los primeros en adquirir los servicios y en función de los mismos las sociedades tienden a concentrarse.

La actual situación de crecimiento desordenado de las ciudades magrebíes ha generado una serie de problemas a los que las sociedades deben hacer frente. No se trata solo de una dimensión espacial, sino que la gestión urbana debe dar respuesta a ciertos desafíos.

Atendiendo al ámbito económico, es la economía sumergida e informal el principal problema. Sin embargo, será la creación de empleo, debido al gran incremento de la población activa, de un 47% hasta el año 2050, el principal reto a afrontar por los países magrebíes<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Toma su nombre de los años 30, cuando en Túnez, los inmigrantes rurales que llegaban a la Medina, se instalaron en ‘fonduks’ (fondas), ‘ukalas’ (posadas) y cementerios situados dentro y fuera del recinto amurallado. Las familias campesinas se instalaron en las viviendas tradicionales abandonadas. Estas casas se alquilaban habitación por habitación y recibieron la denominación de “ukalas”, que hasta entonces había designado exclusivamente a los establecimientos que arrendaban cuartos por día o semana a trabajadores solteros. El fenómeno de la “ukalización” no sólo afectó a las casas tradicionales, sino a todo tipo de construcciones: palacios, mansiones, madrasas y edificios religiosos, etc. En cada habitación vivía una familia, en esas condiciones, los inquilinos compartían letrinas, fuentes y cocinas.

Las “ukalas” planteaban problemas de insalubridad, promiscuidad, delincuencia y hacinamiento de las personas en condiciones inhumanas y, por consiguiente, constituían un fenómeno muy preocupante y grave en el plano social, que contribuyeron a la pauperización de la Medina; Akrouit-Yaiche, *op. cit.*, nota 37.

<sup>42</sup> Marín I.: “Vulnerabilidades socioeconómicas en el Magreb: el reto del empleo”, Real Instituto Elcano, *ARI*, nº 43 (Abril 2005), en <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/715/IvanMartin.pdf>.

**Tabla 4. Indicadores población de los suburbios:**

%	Acceso agua potable		Acceso Sanidad	
	AÑOS	2001	2008	2001
Argelia	98	85	90	98
Marruecos	100	98	94	83
Túnez	100	99	96	96

Fuente: Naciones Unidas<sup>43</sup>

Uno de los retos a nivel nacional en los países del Magreb es la gestión de los recursos, y de forma muy especial la gestión del agua, debido al desarrollo demográfico y a la urbanización. Marruecos, Argelia y Túnez han adoptado políticas en este sentido, destinadas a la gestión eficaz de los recursos relacionados con el medio ambiente<sup>44</sup>.

Una política de obras públicas destinada a subsanar los errores de la urbanización descontrolada es una oportunidad para la región. En este sentido, la creación de infraestructuras tales como viviendas o saneamientos, así como infraestructuras productivas, como el transporte y las comunicaciones, pueden favorecer y mejorar la gestión urbana, a la vez que contribuyen a la generación de empleo y atraen inversión extranjera.

En cuanto a los servicios básicos, la falta de infraestructuras y la masificación de la demanda de sanidad y educación principalmente, suponen un problema añadido en las áreas urbanas. En cuanto al ámbito de la educación la problemática es doble: por un lado, la ausencia de personal cualificado para atender a la demanda actual, y, por otro, la batalla de la escolarización de la mujer.

La incidencia de la pobreza, entendida como el porcentaje de la población con unos ingresos diarios inferiores a 2 dólares, que se había conseguido reducir del 21% al 13% entre 1984 y 1992, repuntó hasta el 19% en el año 2000 (5,3 millones de pobres frente a los 3,4 millones que había en 1990). La pobreza urbana y su plasmación urbanística es una consecuencia de los procesos de urbanización, por lo que se convierte en una tarea ineludible dotar a esa población urbana marginal de capacidades y niveles de vida tanto socialmente aceptables, como sostenibles. La menor incidencia de la pobreza en los países del Magreb en comparación con otros países en desarrollo, se debe a variables institucionales y culturales. La red de solidaridad existente en la propia religión musulmana y sus valores familiares, proporcionan una red de seguridad social no gubernamental instrumentalizada<sup>45</sup>.

Otro de los desafíos de las sociedades urbanas es la creación de una sociedad civil fuerte, que lleve a cabo procesos de desarrollo autónomo. En este campo la cooperación

<sup>43</sup> Para 2001 en: "Afghanistan", *op. cit.*, y para 2008 en [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011\\_Full.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011_Full.pdf).

<sup>44</sup> Para más información: Mohammed, Benblidia: "Problemas del agua en el Magreb", *Revista Política Exterior*, nº 24 (2003), pp.91-100.

<sup>45</sup> Ver Youssef, Courbage et al. (2009): *Población y desarrollo en el Mediterráneo; transiciones demográficas y desigualdades socioeconómicas*, Barcelona, Icaria antrazyt/IEMed Mediterráneo, Primer Foro Mediterráneo de Población. Barcelona (11 y 12 de diciembre de 2007).

internacional viene desempeñando una labor destacable, tanto en las zonas urbanas como rurales en los tres países.

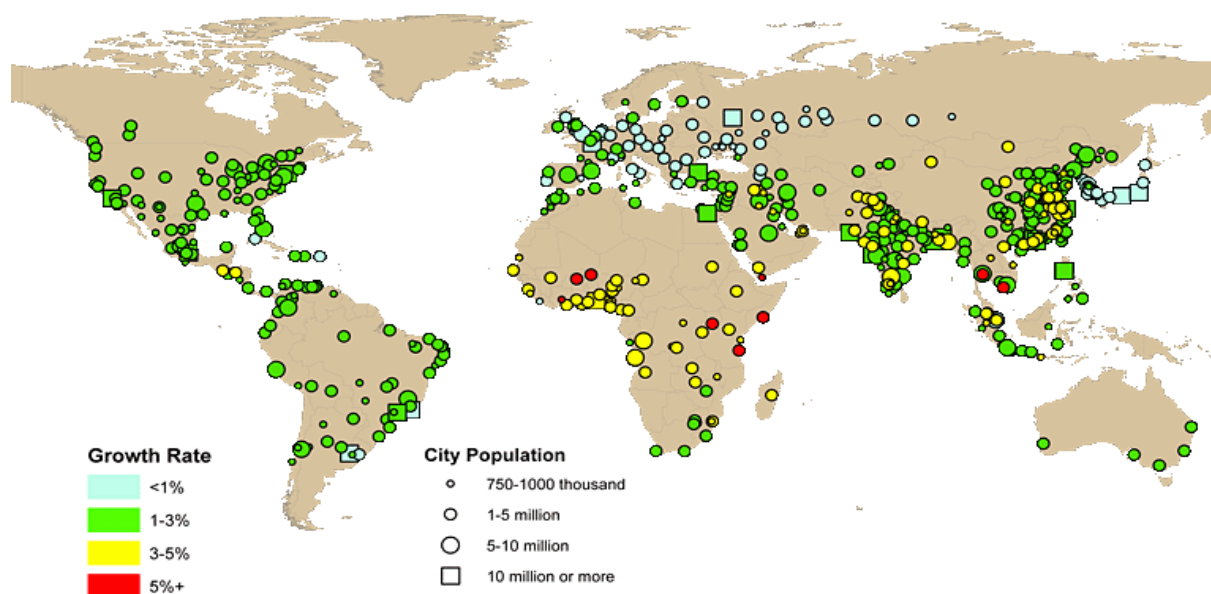
## 5. Proyecciones de urbanización en el Magreb

La población urbana del Magreb se ha triplicado desde los procesos de independencia, y, a pesar del descenso de la natalidad, la tendencia en un horizonte cercano y medio es de una sociedad joven, o adulta joven. La actual estructura demográfica plantea, como ya se ha indicado, problemas específicos, principalmente en los centros urbanos.

En los países árabes las tasas de crecimiento urbano se mantendrán previsiblemente por encima de las tasas de crecimiento de la población. Así el crecimiento urbano ha sido resultado del ‘trasvase’ de personas de las zonas rurales a las urbanas, así como altas tasas de fecundidad y reducción de las tasas de mortalidad<sup>46</sup>.

Para el año 2050 Argelia, Marruecos y Túnez tienen unas previsiones para su población urbana de cerca del 90%, superior al 72% y rozando el 80% respectivamente<sup>47</sup>. En 2050 Argelia tendrá cerca de 48 millones de habitantes en áreas urbanas, en Marruecos se estima que la población urbana alcanzará los 40 millones, mientras que en Túnez, superarán los 12 millones de habitantes en zonas urbanas.

Gráfico 8. Tasa de crecimiento de la urbanización. 2011 – 2025:



Fuente: Naciones Unidas<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Datos 2001, estimaciones: UN-HABITAT, en: <http://www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=555&cid=5374>.

<sup>47</sup> "World Urbanization Prospects", *op. cit.*

<sup>48</sup> "World Urbanization Prospects", *op. cit.*





Las tasas anuales de crecimiento de las aglomeraciones urbanas en el período 1970-2011 fueron más altas que las tasas de crecimiento proyectadas para el futuro (2011 a 2025). El proceso de urbanización se reducirá, ya que muchos de los focos urbanos han alcanzado una población de 1 millón o más o se han convertido en megaciudades que superan los 10 millones de habitantes.

En este sentido, Brauch identifica una serie de retos en la región como consecuencia directa de la situación poblacional en el Magreb, así como las previsiones de su crecimiento<sup>49</sup>: diferentes niveles de población entre los Estados del norte y del sur de la ribera mediterránea; el impacto que el cambio climático tendrá a nivel regional, con las predicciones sobre el incremento de la temperatura global, y el aumento del nivel del mar; la escasez de agua, tanto para el consumo humano como para el uso agrícola; la ausencia de un sistema de autoabastecimiento de la producción alimentaria y el fuerte incremento de la demanda de cereales; la progresiva desertificación a todos los niveles en todos los países del Mediterráneo; y el progresivo proceso de urbanización y polución en las principales ciudades, donde en algunos casos se superarán en el año 2015 los 12,5 millones de personas en Estambul o los 14.5 millones en El Cairo. En particular, en relación con el sistema alimentario, si la población continúa urbanizándose y creciendo de forma regular, los recursos de la renta de exportación, comienzan a diluirse progresivamente como resultado de la caída de los precios de las materias primas en el mercado internacional<sup>50</sup>. El incremento de la población contribuye directamente al incremento de la demanda de agua y comida<sup>51</sup>.

En los próximos años esta región va a ser clave a la hora de abordar su evolución demográfica, en particular un incremento de la población activa de aproximadamente 750.000 personas al año, y en el que los procesos de inmigración afectan de forma directa a sus vecinos europeos. La demografía magrebí supone por tanto un desafío para los tres Estados analizados, así como uno de los factores principales de riesgo en el entorno.

## **6. Conclusiones**

El Magreb es una región que aporta actualmente la cuarta parte de la riqueza del continente africano, y posee una economía y una sociedad en proceso de actualización. En las últimas décadas el amplio proceso en la explotación de minerales e hidrocarburos ha generado cierto bienestar y desarrollo económico basado en la industrialización en países como Marruecos, Argelia, Túnez o Libia. La industria proporciona, según países, entre un tercio y algo más de la mitad del PNB y ocupa entre el 10% y el 30% de la población activa. La agricultura es uno de los sectores económicos clave, puesto que se encuentra pendiente de una modernización que incremente su productividad. Actualmente la contribución del sector agrícola a la producción nacional no se corresponde con la población activa que emplea: en Marruecos supone un 14% del PIB nacional, absorbiendo más del 44% del empleo; en Túnez significa un 2% de la población activa, mientras que representa un 12% del PIB; en Argelia supone un 8% del PIB, y emplea al 12% de la población<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Brauch Hans Günter (2001): "The Mediterranean Space and Boundaries", en Antonio, Marquina, Hans Günter, Brauch (eds.) (2001): *The Mediterranean Space and its Borders. Geography, Politics, Economics and Environment*, Madrid, Collection Strademed 14, UNISCI - Mosbach: AFES-PRESS, pp. 25-58.

<sup>50</sup> Abdelhamid, Bencharif y Raúl, Green: "Transición económica y nueva racionalidad productiva: el sector alimentario en el Magreb", *revista agroalimentaria*, vol. 2, nº. 3 (1996).

<sup>51</sup> Brauch, "The Mediterranean Space...", *op. cit.* nota 46.

<sup>52</sup> Fargues, *op. cit.*, nota 34.



Este incipiente bienestar económico debe traducirse en garantizar la seguridad humana, entendida como que los individuos y comunidades constituidas tengan asegurado el mantenimiento o el restablecimiento de un entorno habitable para las generaciones presentes y futuras. Esta seguridad implica también dar respuesta a las necesidades humanas fundamentales especialmente en materia de nutrición, educación, vivienda y salud pública.

El aumento de la población urbana y las proyecciones sobre incremento de la urbanización en el Magreb central determinarán no sólo la evolución de ciudades y sociedades sino también inducirán una creciente demanda de alimentos por estas agrupaciones humanas que no los producen.

A pesar de que la transición demográfica va a ralentizar el crecimiento de la población, la presión sobre el mercado de trabajo, sobre los servicios públicos y sobre los recursos (alimentos, agua, etc.) va a seguir patente a corto y medio plazo en estos Estados.



## INCREMENTO DE RENTAS EN ARGELIA, MARRUECOS Y TÚNEZ. ¿CÓMO AFECTA A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA?

Antonio Alonso<sup>1</sup>

Universidad San Pablo CEU / UNISCI

### Resumen:

El vecindario seguro que se pretende crear en la ribera sur del Mediterráneo pasa, también, por el desarrollo económico y político de los Argelia, Marruecos y Túnez. El autor señala cómo en estos tres países se ha dado un incremento de rentas de manera generalizada, tanto en el nivel macroeconómico como en el nivel de las rentas familiares, aunque de manera desigual, dadas las características de cada uno de estos países. No obstante, se puede afirmar que ese incremento generalizado de rentas conllevará una diversificación de la dieta y una mayor demanda de alimentos más caros.

**Palabras clave:** Magreb, Argelia, Marruecos, Túnez, seguridad alimentaria, incremento de rentas, diversificación en la dieta.

**Title in English:** “Rent Increase in Algeria, Morocco and Tunisia: Which are the Effect on Food Security?”

### Abstract:

*In order to have a safe neighborhood at the Southern part of the Mediterranean it is necessary the economic and political development in Algeria, Morocco and Tunisia. The author explains how these countries have increased their incomes in a general way, at a macroeconomic level and at a household one, but with different results due to the characteristics of every country. However, it is possible to say that this generalized increase in income will lead to a diversification of diet and a demand for more expensive food.*

**Keywords:** Maghreb, Algeria, Morocco, Tunisia, food security, increase of incomes, diversification of diet.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.

---

<sup>1</sup> El Dr. Antonio Alonso Marcos es profesor del Instituto de Humanidades “Ángel Ayala”, Universidad CEU-San Pablo, investigador senior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Instituto de Humanidades “Ángel Ayala”, Universidad CEU San Pablo, Paseo Juan XXIII, 8, 28040, Madrid.

*E-mail:* [aalonso@ceu.es](mailto:aalonso@ceu.es).



## 1. Introducción

Cabe distinguir cuatro dimensiones básicas en la seguridad alimentaria: disponibilidad física de los alimentos; el acceso económico y físico a los alimentos; la utilización de los alimentos; y la estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores. Parece evidente, pues, que es un concepto muy complejo y que se puede medir sólo a través del estudio cruzado de muchas variables tales como la tasa bruta de mortalidad, la prevalencia de malnutrición<sup>2</sup>, el acceso/disponibilidad de alimentos, la diversidad de la dieta, el acceso/disponibilidad de agua, las estrategias para enfrentar problemas o los activos para la subsistencia.

Estudiando el impacto del incremento de rentas o disminución de rentas en la seguridad alimentaria en los Estados del Magreb central, el foco de atención se pone en la demanda, en el acceso económico y físico de los alimentos y en si éstos son suficientes, están en buen estado y el aporte calórico que realizan a la dieta de los habitantes de esta región en concreto. Un aspecto que habría que destacar, además, en este campo, es si hay disponibilidad de dichos alimentos en el lugar o deben ser importados del exterior, ya que eso es un pilar fundamental de la seguridad alimentaria. Obviamente, un país será más seguro cuanto menos dependa de las importaciones, especialmente si se trata de productos tan básicos como son los alimentos.

La autosuficiencia en materia de alimentos es un capítulo esencial en la seguridad del Estado ya que, a diferencia de lo que sucede con otras materias primas, se puede prescindir de un elemento (oro, plata, azufre, hierro,...) y reorientar la producción industrial hacia otra actividad o cambiar de socios comerciales; ahí las posibilidades serían múltiples. Sin embargo, cuando lo que falta es el abastecimiento suficiente de alimentos y se depende en tan gran medida de las importaciones, eso afecta, irremediablemente, al juego internacional, donde, si se desea encontrar un equilibrio, se deberá plegar, desde una posición de desventaja, a los deseos de otros países. Parece que eso es claro con la dependencia energética, pero con el tema alimentario también sucede algo parecido.

Como afirmó el G-8 en el punto nº 4 de la *Declaración Conjunta de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria Global*, “la seguridad alimentaria está conectada estrechamente con el crecimiento económico y el progreso social así como con la estabilidad económica y la paz”. Además, acaba ese mismo apartado asegurando que “es necesario mejorar el acceso a la alimentación a través de una generación de ingresos y una distribución más equitativos, de la creación de empleo y de perspectivas de ingresos en los países en vías de desarrollo”.

Por último, se hace necesario distinguir tres niveles de análisis a la hora de estudiar la seguridad alimentaria: el país, las familias y el individuo<sup>3</sup>. Como se puede deducir fácilmente, los datos macroeconómicos podrían llevarnos a conclusiones poco ajustadas a la realidad de la amplia mayoría de la población de dicho país, por lo que el nivel estatal quedaría descartado en este estudio. El nivel individual es por un lado muy difícil de medir y por otro es poco fiable.

<sup>2</sup> “In addition, Pinstup-Andersen and Shimokawa (2008) argue that in developing countries, health and nutritional status may be a better measure for deprivation than income per capita”, en: Maystadt, Jean-Francois; Trinh Tan, Jean-Francois y Breisinger, Clemens: “Does Food Security Matter for Transition in Arab Countries?”, *IFPRI Discussion Paper*, nº 1196 (Julio 2012), p. 4: ver también: Pinstup-Andersen, P., y Shimokawa, S.: “Do Poverty and Poor Health and Nutrition Increase the Risk of Armed Conflict Onset?”, *Food Policy*, vol. 6, nº 33 (2008), pp. 513–520.

<sup>3</sup> Ver: “Food Security: The Economic and Institutional Framework”, en *Implications of Economic Policy for Food Security: A Training Manual*, IFPRI, en <http://www.foodsecurityportal.org>.



El nivel familiar es el que mejor reflejaría la realidad social de un país ya que es lo suficientemente específico como para retratar la situación económica de un país y, además, no entraría al detalle de cuántas kilocalorías consume cada miembro de la familia, que para el propósito de este estudio no es un dato tan relevante. La familia, célula básica de la sociedad, es también la unidad básica a la hora de medir la economía real de un país. Además, en estos países de tradición árabe-islámica la familia no es un elemento más sino el pilar fundamental de la sociedad, por delante incluso de la nación o el Estado, conceptos occidentales que chocan con su “*ummah*”. Tanto es así que su concepto de familia es un concepto mucho más extenso que el europeo de dos progenitores y uno o dos vástagos.

## 2. La situación económica en esta región

Para estudiar el incremento de rentas, el indicador más socorrido es el Producto Interior Bruto *per capita* (PIB pc) ya que muestra cuánta riqueza producida en un país le correspondería —teóricamente— a cada habitante. No obstante, aunque ha habido un crecimiento prácticamente constante en el PIB desde el año 1999, es necesario fijarse en otros indicadores que retraten mejor la realidad social de estos países ya que puede ser que el país en sí haya incrementado su PIB gracias a los hidrocarburos o al aumento del turismo pero dicha riqueza no haya sido distribuida homogéneamente entre la población. Los porcentajes de crecimiento del PIB anual demuestran que el crecimiento en Argelia se ha dado de manera más homogénea (con cifras similares a las de un país desarrollado), en Marruecos ha sido más irregular, con periodos de crecimiento más espectaculares, similar al caso de Túnez, que se vio afectada por la crisis económica y financiera internacional y por los efectos negativos de la “primavera árabe” sobre el turismo:

**Tabla 1. Crecimiento interanual del PIB (%)**

	1999	2008	2011
Argelia	3	2	2
Marruecos	1	6	5
Túnez	6	5	-2

Fuente: Banco Mundial

Los datos del PIB pc ponen de nuevo en evidencia que Marruecos es el menos desarrollado y que Argelia es el país con mayor riqueza. El PIB *per capita* ha evolucionado de la siguiente manera:

**Tabla 2. PIB *per capita* (en US \$ actuales)**

	1999	2008	2011
Argelia	1.616	4.967	5.244
Marruecos	1.382	2.793	3.054
Túnez	2.426	4.345	4.297

Fuente: Banco Mundial



Buceando entre estos datos macroeconómicos, el Banco Mundial afirmó que:

*Los sectores de Argelia no relacionados con el petróleo y el gas siguieron creciendo en el ejercicio de 2010, impulsados por programas de inversión pública de gran envergadura financiados con los ingresos procedentes del sector de los hidrocarburos. El Banco volvió a tener participación en Argelia, donde contribuyó a abordar la diversificación económica; a diseñar, supervisar y evaluar el gasto público y las políticas sociales y económicas, y a reducir las disparidades espaciales<sup>4</sup>.*

Con respecto a Marruecos, el Banco Mundial reconoce que este país ha hecho un esfuerzo notable para mejorar su situación incluso después de sobrevenida la crisis. El Banco Mundial también afirmó que dicha institución ha contribuido notablemente para que se diera esta mejora, incluso en el desarrollo rural<sup>5</sup>.

El Producto Nacional Bruto (PNB) es un indicador parecido, ya que lo que revela es la cantidad de riqueza producida por los factores productivos de un país aunque lo hayan hecho en el extranjero y excluye a los factores de producción extranjeros que han generado riqueza dentro de las fronteras nacionales. Si se toma como referencia el inicio del siglo XXI, se puede afirmar que el PNB *per capita* de estos países disfrutó de un crecimiento sostenido:

**Tabla 3. PNB *per capita* (en US \$ actuales)**

	1999	2008	2011
Argelia	4.990	7.940	8.370
Marruecos	2.460	4.240	4.910
Túnez	4.920	8.390	9.090

Fuente: Banco Mundial

Aquí se puede ver que el desarrollo económico experimentado por Túnez es mayor que el de Argelia y el de ésta que el de Marruecos, siendo este último país vecino más incómodo o el que supone un lastre para el desarrollo de la región. Que Túnez tenga tal desarrollo se explica en buena medida por las condiciones geográficas del país que, al ser relativamente pequeño y con una población proporcionada, le hace más gobernable y manejable. Además, los vecinos de Argelia y Marruecos –léase, especialmente, el Sahel— suponen factores de inestabilidad y amenazas a la seguridad mucho más serias que no las planteadas por los vecinos de Túnez – excepción hecha del conflicto de Libia, claro está—, lo que anima también al turismo y a la

<sup>4</sup> Ver Banco Mundial: "Informe Anual 2010", p. 28.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p 29: "Sus sólidas políticas macroeconómicas y su paquete de estímulo específico permitieron a Marruecos afrontar la segunda serie de efectos de la crisis. Se está empleando un préstamo para políticas de desarrollo por \$200 millones para respaldar los esfuerzos del Gobierno por incrementar el acceso de hogares y pymes al financiamiento y, al mismo tiempo, asegurar la estabilidad del sistema financiero. Se han otorgado dos nuevos préstamos para políticas de desarrollo, uno de ellos por \$100 millones (para la administración pública) y el otro por \$60 millones (para el sector de la educación), que forman parte de un programa de reformas de largo plazo. Otros \$370 millones de financiamiento de la inversión se distribuyen entre proyectos de desarrollo rural y de aprovechamiento del agua".



inversión extranjera en general, con lo que eso supone de captación de capital extranjero. No obstante, no se puede olvidar que la influencia de los islamistas se ha incrementado en los tres países debido a la acción de la denominada “primavera árabe” que, muy al contrario de lo que se esperaba –un viraje hacia la democracia liberal—el sistema político y social se ha orientado hacia un fortalecimiento del islamismo, que es la fuerza política y social que durante 30 años ha sido la auténtica oposición al régimen dictatorial en Túnez, Egipto, Libia y el resto de naciones afectadas por la “primavera árabe”.

También se puede ver que existen diferencias no sólo en los resultados (pasados) de creación de riqueza sino también una diferencia en cuanto a los planes de futuro y la inversión en infraestructuras, que estimulan la creación de nueva riqueza y de trabajo:

*In total, eight out of 15 Arab-TI countries cut their per capita infrastructure spending, including Iran, Djibouti, Egypt, Lebanon, Morocco, Syria, Turkey, and Kuwait. The most drastic cuts occurred in Morocco (20.3 percent) and Turkey (13 percent), whereas infrastructure spending sharply increased by more than 15 percent per capita per year in Algeria, Jordan, and Oman<sup>6</sup>.*

El coeficiente de Gini<sup>7</sup>, creado por el estadístico italiano Corrado Gini para medir la desigualdad en los ingresos dentro de un país, revela que la riqueza en estos tres Estados está relativamente repartida<sup>8</sup>, con los siguientes coeficientes: Argelia (0,353), Túnez (0,408) y Marruecos (0,409). Ocupan, respectivamente, los puestos nº 58, 96 y 99 de la tabla, de un total de 160<sup>9</sup>.

Un indicador que puede aportar más información extra es, por ejemplo, el número de desempleados y la tasa de desempleo de estos países. Antes de acudir a los resultados, planteemos las hipótesis:

1.- Si se ha incrementado el PIB de manera sostenida y el desempleo ha decrecido significaría que se ha creado riqueza en el país de manera extendida y generalizada, abarcando a más población. En este caso, la demanda de alimentos se habría incrementado y diversificado hacia productos de mejor calidad, aunque deban ser importados.

2.- Si se ha incrementado el PIB de manera sostenida, pero el desempleo ha crecido significaría que la riqueza que se ha generado se habría quedado concentrada en pocas manos. En este escenario, no se habría producido una demanda tan grande de alimentos ni la diversificación de los mismos hacia productos nuevos de mayor calidad sino hacia los tradicionales de la zona.

Los datos de la tasa de desempleo muestran cómo éste ha ido menguando en los últimos años, a pesar de la crisis financiera internacional, y ha pasado de un paro superior al 25% de la población activa a una situación de prácticamente pleno empleo (situado entre el 5 y el 8% de paro). Es muy probable que en estas buenas cifras de paro tenga algo que ver la emigración de nacionales a Europa, principalmente España y Francia. Los datos son los que siguen:

<sup>6</sup> Ver *Ibid.*, p. 25.

<sup>7</sup> El coeficiente de Gini mide en una escala de 0 a 1 la distribución de la riqueza entre los habitantes de un país, siendo 0 la óptima distribución equitativa y 1 la pésima. Ver: Maystadt, Trinh Tan, y Breisinger, *op. cit.*, p.11.

<sup>8</sup> “Inequality as measured by the Gini coefficient suggests that wealth is distributed fairly equally in all Arab+ countries, with Gini coefficients between 0.32 and 0.41 (Table 2.1) with the exception of Comoros”. Ver: Maystadt, Trinh Tan, y Breisinger, *op. cit.*, p. 5.

<sup>9</sup> Ver el Informe de Desarrollo Humano de la ONU del año 2005.

**Tabla 4. Tasa de desempleo (% de la población activa)**

País	1999	2008	2011
Argelia	30	12,5	10
Marruecos	23	10	8,9
Túnez	16,5	14,1	18

Fuente: Banco Mundial

Podría deducirse, por tanto, que la riqueza económica ha sido distribuida entre la población, como norma general, de manera algo más equitativa, lo que hace pensar que la demanda de alimentos se habría incrementado y diversificado. Esto se verá en el punto siguiente. No obstante lo más llamativo es la disparidad en la pobreza existente entre las zonas rurales y las ciudades en estos países.

**Tabla 5. Población pobre (%)**

País	Porcentaje población urbana pobre	Porcentaje población rural pobre	Porcentaje de pobres en zonas rurales
Argelia	10%	15%	52%
Marruecos	5%	15%	68%
Túnez	2%	8%	75%

Fuente: *Improving Food Security in Arab Countries*, World Bank (2009), p.13.

Por último, habría que hacer referencia a la variación de rentas en las zonas rurales. Estos países tienen un buen porcentaje de población –en torno a un tercio del total— viviendo en zonas rurales: Marruecos (más del 40%), Túnez (más del 30%) y Argelia (casi el 30%). Aunque la UE constató que los índices de pobreza cayeron, por ejemplo, en Argelia, la pobreza sigue afectando más al campo<sup>10</sup> que a las ciudades: “*Poverty incidence in rural areas is more pronounced than in cities*”<sup>11</sup>. Además, el Banco Africano de Desarrollo también es consciente de que “*Although urban poverty is on the rise, poverty in Africa is largely a rural phenomenon*”<sup>12</sup>. Esta es una tendencia que se ha ido consolidando y que, dado el proceso de urbanización, no tiene expectativas de que se invierta o cambie radicalmente.

<sup>10</sup> Para ver la incidencia de la pobreza en las zonas rurales ver los estudios del International Fund for Agricultural Development (IFAD), en <http://www.ifad.org> y en <http://www.ruralpovertyportal.org/region/home/tags/africa>. Ver el estudio más general *Improving Food Security in Arab Countries*, World Bank (2009); Para el caso marroquí, ver Crépon, Bruno; Devoto, Florencia; Duflo, Esther y Parienté, William: “Impact of Microcredit in Rural Areas of Morocco: Evidence from a Randomized Evaluation”, Agence Française de Développement, *Impact Analyses Series*, nº 7 (Octubre de 2011).

<sup>11</sup> Ver Comisión Europea: *Algeria Strategy Paper 2007 – 2013 & National Indicative Programme 2007 - 2010*, pp. 10-11.

<sup>12</sup> Ver African Development Bank African Development Fund: *Bank Group Policy on Poverty Reduction*, Febrero de 2004, pp. 5-6.





### 3. Cambios en la dieta debidos al incremento de rentas

El incremento de rentas ha tenido una serie de efectos entre la población, específicamente en sus hábitos de consumo. En cuanto a la importación de alimentos, Argelia gasta un 3,5 % de su PIB con tal fin, Marruecos un 3,6% y Túnez un 3,8%, constituyendo un 16%, un 11% y un 9% respectivamente del total de productos importados<sup>13</sup>, aunque en 2011 ascendieron hasta un 25% en el caso de Argelia. Este último caso es uno de los más inquietantes pues “Argelia se encuentra entre las zonas del mundo más dependientes de la importación de alimentos para satisfacer las necesidades de la población y se estima que esta dependencia puede seguir aumentando en el futuro”<sup>14</sup>.

En cuanto a la variedad<sup>15</sup> de alimentos, se partiría de la premisa establecida por la FAO en su informe de 2012 titulado *Hacia el futuro que queremos*:

*El futuro crecimiento de la demanda de alimentos estará determinado por las decisiones que adopten millones de consumidores a medida que crezcan las economías y se urbanice la población del planeta. La alimentación de la población pobre, incluso cuando es rica en hidratos de carbono, se caracteriza por la escasa variedad, diversidad y contenido de nutrientes, y suele carecer de suficientes micronutrientes. La reducción de la escasez de ingresos generará un volumen de gasto adicional considerable, así como nutricionalmente deseable, en alimentos, especialmente en proteínas, azúcares y grasas. La población de los países de ingresos altos (y, cada vez más, de los países de ingresos medianos) suele consumir más carne y grasas saturadas (así como azúcar y sal), pero a menudo no consume un volumen adecuado de fruta, verduras y granos enteros<sup>16</sup>.*

El consumo de grasas y proteínas también es un elemento que influye, por tanto, en la seguridad alimentaria. A modo orientativo, en España se consumieron en 2009 alrededor de 150 g de grasa por persona y día y poco más de 100 g de proteínas por persona y día<sup>17</sup>. Ese mismo año, en Argelia se consumieron 90 g de proteínas por persona y día y alrededor de 65 g de grasa por persona y día; en Marruecos, 85 g de proteínas y 65 g de grasa por persona y día; y en Túnez, poco más de 80 g de grasa y 95 g de proteínas por persona y día. En los tres países de referencia, la evolución ha sido constantemente *in crescendo*, salvo el caso de Túnez, que ha sufrido distintas alteraciones a lo largo de la primera década del siglo XXI.

El incremento de rentas ha hecho que se importen alimentos ricos en grasas y proteínas, tales como cereales, aceite para cocinar, azúcar y lácteos. Sin embargo, el IFPRI califica a

<sup>13</sup> Fuente: Banco Mundial, 2009.

<sup>14</sup> Ver González Torres, Francisco y Rojo Hernández, Carlos(2012): “Seguridad alimentaria en Argelia: Indicadores macroeconómicos. Producción agrícola y restricciones. Concepto de seguridad alimentaria y vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria”, en Marquina, Antonio (ed.): *Las relaciones hispano –argelinas: Contexto histórico, desafíos y proyectos comunes*, Madrid, Foro Hispano Argelino, p. 166.

<sup>15</sup> Ver García Álvarez-Coque, José María y López-García Usach, Teresa: “Los cambios en el consumo alimentario: repercusión en los productos mediterráneos”, en Lamo de Espinosa, Jaime (coord.): *El nuevo sistema agroalimentario en una crisis global*, col. Mediterráneo Económico, nº 15 (Mayo 2009), p. 248 y también p. 249.

<sup>16</sup> Ver FAO (2012): *Hacia el futuro que queremos: Erradicación del hambre y transición a sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles*, Roma, p. 7.

<sup>17</sup> Fuente: FAOSTAT.



Argelia y Marruecos como países con serio riesgo de inseguridad alimentaria<sup>18</sup> y a Túnez le asigna un riesgo moderado<sup>19</sup>:

*Supporting growth that strengthens macro-level food security is particularly important for those countries with high macro-level vulnerability, such as Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Sudan, Syria, Yemen, Comoros, Djibouti, Mauritania, Morocco, and the West Bank and Gaza<sup>20</sup>.*

Por el contrario, FAOSTAT asignó para 2009 un consumo de poco más de 3.200 Kcal por persona y día a Argelia y Marruecos y poco más de 3.300 Kcal a Túnez, cifra similar a la de España o Alemania aunque ligeramente inferior a las de Italia (3.480), Francia (3.550) o Portugal (3.650).

Esta disparidad de resultados podría justificarse porque se toman otros indicadores que reflejan que la realidad social está deteriorada, como por ejemplo la tasa de mortalidad infantil (por debajo de 5 años) o la del retraso del crecimiento en la población infantil<sup>21</sup>. Siguiendo a Breisinger, Ecker, Al-Riffai y Yu, estos son indicadores que relacionan la alimentación con el estado de salud y con el poder adquisitivo y ambos indicadores arrojan cifras muy elevadas para ser 2011, proyectando una realidad social poco alentadora, especialmente en Marruecos, como viene siendo norma general:

**Tabla 6. Indicadores de impacto de la pobreza en la infancia (I)**

País	Tasa de mortalidad infantil	Prevalencia del retraso en el crecimiento
Argelia	32,3	15,6
Marruecos	37,5	21,6
Túnez	20,7	9

Fuente: Maystadt, Jean-Francois; Trinh Tan, Jean-Francois y Breisinger, Clemens: "Does Food Security Matter for Transition in Arab Countries?", *IFPRI Discussion Paper*, nº 1196 (Julio de 2012), p. 3.

<sup>18</sup> "The index classifies countries into five groups based on their level of food insecurity risk. Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabia, and UAE face low levels of food-insecurity risk. Algeria, Iran, Libya, Turkey, and Tunisia exhibit moderate food-insecurity risk, whereas all other countries experience serious, alarming, or extremely alarming levels of food insecurity risk. Among the countries with the most food-security risk are Somalia and Yemen, followed by Mauritania and Sudan": ver Breisinger, Clemens; Ecker, Olivier; Al-Riffai, Perrihan y Yu, Bingxin (2012): *Beyond the Arab Awakening: Policies and Investments for Poverty Reduction and Food Security*, Washington DC, International Food Policy Research Institute, p. 28.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>21</sup> "Income-based measurements to assess progress in improving poor people's living conditions may be particularly optimistic. To check on this often-voiced concern, we first explore GDP per capita growth's relationships to both poverty and child under-nutrition (measured by child stunting) across Arab-TI countries and countries worldwide (and over time). (The prevalence of child undernutrition is a good indicator of general living conditions and poverty that is not income based)": *Ibid.*, p. 7.

Al hilo de estos datos, también se puede acudir a la tasa de malnutrición infantil, desagregando los datos provenientes del ámbito rural que, como se observa, son peores que en las ciudades<sup>22</sup>:

**Tabla 7. Indicadores de impacto de la pobreza en la infancia (II)**

País	Malnutrición infantil		Crecimiento anual per capita (%)			Arco de elasticidad		
	Prevalencia (%)	Cambio anual	PIB	AgVA	MaVA	PIB	AgVA	MaVA
<b>Argelia</b>	15,9	-0,5	1,4	-1,5	-4,1	-1,49	1,67	0,73
Rural	17,2	-0,8				-1,83	2,04	0,89
<b>Marruecos</b>	23,1	-0,6	2,2	2,3	1,4	-0,77	-0,73	-1,27
Rural	29,3	-0,5				-0,60	-0,57	-0,99
<b>Túnez</b>	9,0	-2,0	3,9	3,4	2,9	-1,35	-1,60	-1,91
Rural	12,7	-2,7				-1,33	-1,58	-1,88

Fuente: Breisinger, Ecker, Al-Riffai y Yu, *op. cit.*, p. 16.

La “primavera árabe” ha sacudido el norte de África y ha supuesto un elemento de inestabilidad para todo el Mediterráneo, también en el ámbito de la seguridad alimentaria, especialmente por su impacto en la falta de ingresos:

*The non-income-related effects of conflicts are also substantial. One year of conflict may throw countries 5 to 10 years back in social outcome indicators such as life expectancy and immunization rates (ESCWA 2011). Given the elevated risk of conflict during transition and the related high costs, it is important to understand why conflicts may arise. The most commonly cited causes of conflict are related to socioeconomic factors, geography, and institutions<sup>23</sup>.*

No se puede olvidar, además, que, de acuerdo con el ACNUR, en junio de 2011 había en Túnez más de 40.000 refugiados libios. La acogida de un total de 41.412 libios en Túnez llevó, según el *World Food Programme*, al peligro de la malnutrición<sup>24</sup> a un lugar donde generalmente había habido cierto equilibrio alimentario. No obstante, la inmensa mayoría de refugiados libios se hospedaron en casa de benefactores tunecinos (alrededor de un 60%) o en casas de personas con los que había previos lazos familiares o laborales (30%); muy pocos se alojaron en casas alquiladas por ellos mismos (10%)<sup>25</sup>. Los cambios introducidos en la dieta de los libios en Túnez también son interesantes: menos carne, más pasta, menos cuscús, menos vegetales y casi nada de fruta, menos leche y de peor calidad, y agua mineral en

<sup>22</sup> AgVA: Valor agrícola añadido; MaVA: Valor manufacturado añadido. Ver: Breisinger; Ecker; Al-Riffai y Yu, *op. cit.*, p. 16.

<sup>23</sup> Ver Maystadt; Trinh Tan; y Breisinger: "Does Food Security Matter for Transition in Arab Countries?", *IFPRI Discussion Paper*, nº 1196, Julio de 2012, p. 1.

<sup>24</sup> Ver Niazi, Asif y Musa, Mario: "Rapid Food Security Assessment of Libyan Refugees in Tunisia", *World Food Programme* (Junio de 2011), p. 8.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 6.



condiciones poco higiénicas. Aunque eso no implicó malnutrición, sí trajo consigo numerosos casos de diarrea<sup>26</sup>.

#### 4. Conclusiones

De manera general, se puede afirmar que de los tres países, Argelia es el Estado en el que se da un desarrollo económico sostenido en el tiempo y de manera algo más equitativa entre una buena parte de la población, Marruecos está menos equilibrado y el desarrollo llega sólo a ciertas capas de la población, y Túnez crece de manera más irregular, muy dependiente del turismo, pero con un reparto de riqueza más equitativo que el existente en Marruecos.

Los indicadores macroeconómicos revelan que en el nivel estatal, la economía ha mejorado, ha habido un incremento de rentas aunque en cada país con un ritmo distinto. Fruto de dicho incremento de rentas, también ha habido un aumento en los últimos diez años en la cantidad y variedad de alimentos, especialmente en aquellos ricos en grasas y proteínas. Dados los datos de crecimiento de población, urbanización y crecimiento de rentas de estos países es de esperar un incremento sostenido de su demanda de alimentos<sup>27</sup>.

Los indicadores económicos que se fijan en el nivel de la unidad familiar también muestran que ha habido un leve incremento de rentas, aunque persiste el riesgo de inseguridad alimentaria tal y como se percibe a través de otros indicadores como el de la prevalencia de la malnutrición infantil. Aun así, los datos parecen confirmar la tendencia en la dirección de que se está incrementando la demanda de alimentos y se está virando hacia una dieta más parecida a la de países desarrollados (menos vegetales, más grasas y proteínas), especialmente en las ciudades.

Como afirma la FAO en su informe *Hacia el futuro que queremos*: “La reducción de la escasez de ingresos generará un volumen de gasto adicional considerable, así como nutricionalmente deseable, en alimentos, especialmente en proteínas, azúcares y grasas”<sup>28</sup>. Esa dinámica, que se da de manera generalizada, se da de manera mucho más clara en los países que están haciendo una transición económica hacia el desarrollo pleno, con especial mención a los países de la zona mediterránea:

*Los desarrollos más dinámicos se han producido en los países emergentes, especialmente en China e India, en donde el incremento de renta conlleva el consumo de alimentos de mayor valor añadido, especialmente de carnes y productos lácteos. Los cambios se están sucediendo también en la región mediterránea, con una pérdida progresiva de los hábitos que se asociaban a una dieta saludable. Sin duda, la caída del consumo de frutas y hortalizas frescas puede contarse como una de las causas de la crisis que atraviesa el sector en España, que debe innovar para adaptarse a los cambios en las preferencias de los consumidores*<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>27</sup> Véase también World Bank 2009: *Improving Food Security in Arab countries*, pp. 17-29.

<sup>28</sup> Ver “Hacia el futuro que queremos...”, p. 7.

<sup>29</sup> García Álvarez-Coque y López-García Usach, *op. cit.*, p. 261.



## MIGRACIONES CAMPO-CIUDAD EN EL MAGREB

Gloria Inés Ospina<sup>1</sup>  
UNISCI

### Resumen:

El movimiento de población del campo a la ciudad ha sido considerado uno de los factores que inducen desequilibrios regionales en todos los países donde se ha producido. El mundo cada vez es más urbano y ello conlleva que las actividades de la ciudad atraigan a gran número de población, que indefectiblemente proceden de las zonas rurales. En el caso que nos ocupa, el fenómeno de éxodo rural se ha visto como un desafío para todas las reformas que los países del Magreb central, Marruecos, Argelia y Túnez, han ido realizando a lo largo de su corta vida independiente. El artículo expone los resultados poco esperanzadores que se han obtenido con las reformas que se han ido introduciendo, pues los flujos de migración campo-ciudad continúan y continuarán.

**Palabras clave:** Flujos migratorios campo-ciudad, políticas agrícolas, Magreb, Marruecos, Argelia, Túnez.

*Title in English:* "Rural-Urban Migration in the Maghreb"

### Abstract:

*Internal migration flows from rural to urban areas have been considered one of the leading factors in the creation of regional imbalances where they occurred. The world is becoming more urban, and this implies that the activities of the city attract many people, which inevitably come from rural areas. In the present case, the phenomenon of rural exodus has been considered as a challenge to all the agricultural reforms implemented by the Maghreb countries in their short period of life since independence. The article explains the results obtained with the reforms and stress that rural-urban migration flows continue and will continue in the next coming years.*

**Keywords:** Rural-urban migration, Agricultural policies, Maghreb, Morocco, Algeria, Tunisia.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

---

<sup>1</sup> Gloria Inés Ospina Sánchez es Historiadora y Geógrafa de la Población, Investigadora UNISCI, Sección Inmigración y Miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Facultad de CC. Políticas. Dpto. de Relaciones Internacionales. Universidad Complutense de Madrid. Campus de Somosaguas. 28223 Madrid, España.

*E-mail:* [ginesos@hotmail.com](mailto:ginesos@hotmail.com).



## 1. Introducción

Los estudios que se han realizado hasta la actualidad sobre migraciones campo-ciudad en los tres países del Magreb aquí señalados, como son Marruecos, Argelia y Túnez, tienen la validez de estar elaborados por expertos de cada uno de los países, conocedores de sus problemas y de sus aciertos en la materia y que se han movido por el terreno. Con lo cual, queremos indicar que nuestras fuentes son, en cierta medida, válidas, no descartando poder investigar in situ, tomando como modelo una zona concreta en cada uno de los países mencionados, para conocer, mediante la investigación de campo, el comportamiento de los parámetros aquí tenidos en cuenta, como son los elementos de expulsión de la población de su tierra, y los elementos de atracción que les mueven a salir de ella hacia las ciudades.

Es un hecho constatable, por medio de todos los estudios consultados, que la evolución y el cambio social que han experimentado estos países del Magreb, les están conduciendo hacia un progresivo urbanismo, que ya se experimentó en los años 60 en España.

Quiero lanzar la hipótesis, de que los gobiernos de estos países del norte de África, habrán de poner todos los medios necesarios para evitar que la población campesina abandone sus lugares de origen, evitando con ello la degradación del campo y la sobrepoblación de las ciudades, contribuyendo a prevenir la inseguridad alimentaria de sus países.

Desde el pasado, Marruecos, Argelia y Túnez, se han caracterizado por tener una serie de denominadores comunes en su historia, que les distinguen claramente, respecto a los países vecinos. Por una parte, antes de la colonización occidental, el Magreb central, se distinguió por su carácter mayoritariamente rural y la organización social se basaba en una estructura tribal, estructura que fue considerada durante mucho tiempo como rígida y fija, pero que en realidad, tuvo capacidad de adaptación a acontecimientos históricos variables, así como a unas condiciones medioambientales muy severas. Los tres países también fueron colonizados por Francia, (caso especial Marruecos, como Protectorado español, por un tiempo), y los tres han experimentado movimientos migratorios interiores muy fuertes desde los años de la independencia hasta la actualidad.

Sin dejar de apuntar los prolegómenos de los movimientos internos que se han ido sucediendo a lo largo de su corta historia independiente, las migraciones del campo a la ciudad, a partir de los años ochenta, se desarrollan de una forma particular, porque además de incrementar los efectivos en las ciudades, “empujan” a gran número de personas hacia el exterior del país.

Hay autores que llegan a afirmar que las migraciones internacionales desde los países del Magreb hacia la Unión Europea, Canadá y los Estados Unidos, son un “camuflaje” de las auténticas migraciones que se producen dentro de los tres países, que son movimientos internos de la población campesina hacia las ciudades y “antesala” de las migraciones exteriores, una vez se han conseguido los mínimos objetivos que llevaron al campesino a la ciudad, y ante la imposibilidad de mejorar su nivel de vida, como lo había previsto.

Por otra parte, se señala que en los tres países hay denominadores comunes en cuanto a la generación de empleo en el campo, caracterizada por la baja ocupación debido a la escasa renta rural y a los inconvenientes que el campo ofrece a los campesinos, especialmente en cuanto a educación y servicios básicos como contar con red eléctrica o servicios sanitarios y



educativos de cierta calidad, y la conveniente comercialización de sus productos, entre otras cuestiones.

Otro factor a añadir es el rápido crecimiento que ha experimentado la población urbana, gracias a los flujos de migración rural, que se han ido intensificando a partir de los años ochenta, entre otros muchos factores. (Véase al respecto los estudios de Raquel Barras y de Gracia Abad, en este misma revista)

En todos influye de forma determinante la estructura agraria, dual, y el clima, así como la zona de cultivo que varía según se trate de Marruecos, que cuenta con una superficie de 44.630 Km cuadrados, de los que sólo el 19% es de tierras arables, el resto lo ocupa el desierto del Sahara; Argelia, país extenso, dominado por el desierto, y de los 238 millones de has con que cuenta, sólo nueve millones forman la superficie agraria útil; y Túnez, que ocupa una superficie de 165.000 km cuadrados, de los que el 20% forman la superficie agraria útil, el resto del territorio lo constituye el desierto del Sahara.

En datos de Naciones Unidas-Habitat de 2008, la población rural mundial continuó sobrepasando a la población urbana mundial hasta el año 2007. Los tres países del Magreb que aquí tratamos, en este año 2007 contaban con un 42% de población rural y entre un 20 y un 25% de pobres. De estos últimos, el 70% vivía en el medio rural.

Según este mismo informe, la concentración de pobres en el medio rural es el resultado de las políticas gubernamentales de los países en vías de desarrollo, que tienden a favorecer a la población urbana en detrimento de la población rural.

## **2. Marruecos**

### **2.1. Población**

La población marroquí cuenta con 32 millones de habitantes, de los cuales un 60% pertenecen a las áreas urbanas, representadas por Casablanca, Rabat-Salé, Fez, Oujda Souss-Massa-Draa, Marrakech-Tansift-Alhaouz, y el 40% restante a las zonas rurales.

Por millones de habitantes, desde el año 1960 hasta la actualidad, la población rural ha experimentado una variación en sus efectivos, hacia la disminución de los mismos, respecto a la población urbana, de forma notable a partir del año 1994, como se puede ver en la siguiente serie:

**Tabla 1. Variación de la población rural**

Población/año	Urbana	Rural	Total
1960	3.411	8.215	11.626
1971	5.268	9.935	15.303
1982	8.730	11.689	20.419
1985	13.940	14.541	28.481
1994	13.407	12.665	28.705
2004	16.464	13.428	29.891
2007	17.258	13.752	31.010
2011	18.408	13.864	32.272

Con una diferencia de casi dos millones de personas, en el medio rural se aprecia un repunte en 2004, seguramente debido al crecimiento vegetativo de su propia población, que se mantiene a niveles sostenidos.

El año 2004 presenta unos índices demográficos, que indican que más de la mitad de la población total marroquí vive en el medio urbano, que se sigue incrementando en los años 2007 y 2011, mientras que los efectivos que pertenecen al medio rural se mantienen en cifras parecidas al año 2004. Concluyen que este país se encuentra en la vía del cambio social progresivo, teniendo en cuenta que el medio rural va siendo despojado de costumbres ancestrales, como es el paso de una familia tradicional o familia extensa, a la familia nuclear o reducida, que progresivamente se va configurando en el medio urbano marroquí. (Véase el capítulo de Gracia Abad sobre Población y el de Raquel Barras sobre Urbanismo, en este mismo estudio).

## **2.2. Migraciones del campo a la ciudad**

Hay estudiosos de las migraciones que indican que para comprender las migraciones campo-ciudad es imprescindible señalar los factores que llevan a los campesinos a tomar una decisión costosa para ellos y sus familias, factores entre los que se incluye la precariedad de sus modos de vida tradicional, el cercamiento de las tierras comunales y en definitiva, la destrucción de sus medios para sustentarse. Algo muy parecido a lo que ocurrió en la Inglaterra del siglo XVIII, cuando el campesinado fue arrojado fuera de las tierras comunales y se vio obligado a emigrar a las zonas urbanas en busca de empleo en la naciente industria inglesa. Son los llamados factores de expulsión. Por tanto, Marruecos como todas las sociedades en vías de desarrollo, presenta numerosos desequilibrios internos, que son el motor de expulsión de un número notable de población marginal, o a punto de serlo, hacia áreas de





suficientes recursos, pero que tampoco cuentan con la suficiente infraestructura urbana, como para impedir también la marginación y la pobreza alrededor y en el interior de las ciudades.

Como en Argelia y Túnez, Marruecos experimentó numerosos trastornos con la colonización francesa, debido a los desequilibrios provocados en el medio rural con respecto a la incipiente urbanización, con la que conservaba un cierto equilibrio. Las migraciones internas en esta época consistían fundamentalmente en contingentes campesinos que servían en el ejército o en las plantaciones coloniales.

Una vez conseguida la independencia, y habiéndose replegado, franceses y españoles a sus metrópolis, se produjo el primer gran movimiento de población del campo a las ciudades, como símbolo de conquista de sus tierras y también buscando seguridad en el medio urbano.

No obstante, el reino Alauita conservó la estructura de producción agrícola colonial, que se llevó a cabo entre los años 1912 y 1956. En este período el sector agrícola se integró en la economía global a través de la transformación de extensas zonas de secano, convertidas en zonas de regadío para la producción de verduras de huerta y cítricos. También se debe a la herencia francesa el sistema de relaciones “clientelares”, jerarquizadas, que subsisten hoy en día, para la asignación de títulos de propiedad sobre los campos de cultivo y la toma de decisiones en lo que a la planificación de la actividad agrícola se refiere.

Entre los años 1961 y 1991, durante el reinado de Hassan II, el gobierno marroquí, ya independiente, consolidó las reformas iniciadas durante la administración francesa utilizando las mejores tierras de cultivo para la producción de cultivos de exportación como los cítricos, tomates y cereales. Cultivos intensivos y extensivos, que eran propiedad de empresas agrarias, cuyo administrador era el Estado marroquí.

Para continuar con la expansión del regadío, Marruecos solicitó préstamos al Banco Mundial en el año 1964. Como consecuencia, el sector tradicional de secano quedó estancado, al mismo tiempo que el país experimentaba el aumento de su población, lo que obligó al gobierno marroquí a importar cereales desde el exterior. Dicen los expertos que, hasta el momento Marruecos era un país autosuficiente y a partir de entonces tendrá un importante déficit en su balanza de pagos, gracias a las importaciones de productos destinados a la alimentación.

Antes de adentrarnos en la situación que marcará las migraciones más importantes a partir de los años ochenta y los ajustes estructurales en el sector agrario de este país, veamos qué circunstancias y factores nos permitirán dilucidar si este país y su gobierno tendrá la perspectiva de futuro para prevenir la carestía alimentaria y asegurar un nivel mínimo de abastecimiento de alimentos básicos a su población.

### **2.3. Población agraria**

Como lo hemos advertido en el cuadro nº1, la población rural aún representa una parte considerable del conjunto de la población marroquí. Concretamente de los 32.272.000 habitantes que tenía Marruecos en 2011, 13.864.000 vivían en el medio rural. La población que trabajaba en el sector agrario fue en ese año de 43% de la población total, y dio empleo a un 80% de la población rural, contribuyendo al incremento del PIB con un 13 y el 20% dependiendo de la cosecha.



Por tanto, el sector agrario en Marruecos desempeña un papel muy importante en la economía del país, que se refleja en su impacto en el empleo, en la contribución al PIB y en la participación de las exportaciones al extranjero, que pueden llegar a alcanzar del 15 al 21%.<sup>2</sup>

## 2.4. Factores determinantes del sector agrario

### 2.4.1. El clima

Marruecos se encuentra en la parte sur del Mediterráneo, por tanto su clima presenta las características propias de esta zona, a ello hay que sumar un régimen de lluvias que presenta importantes fluctuaciones a lo largo del año, con largos períodos de sequía y con una pluviometría muy escasa, limitada a las zonas costeras. Por esta causa, la actividad agraria se desarrolla con dificultad debido a que el 60% de la Superficie Agraria Util (SAU) recibe menos de 400 mm de lluvia al año de media.

Esto explica la importancia del regadío y que el gobierno marroquí lo haya convertido desde hace años en el centro de la política agraria. A pesar de ello, en los años 1980 y 1981, cuando el país sufrió los efectos de una larga sequía, no sólo se produjo un movimiento de población del campo a la ciudad, sino también se puso de relieve, que a pesar de las reformas emprendidas en el sector agrario para intensificar las superficies de regadío, éste seguía siendo demasiado frágil, debido al escaso desarrollo de infraestructuras hidráulicas. (Véase al respecto, los estudios del equipo de Ingenieros Agrónomos, en este mismo estudio)

Por cierto, como lo afirman diferentes especialistas en ciencias sociales, este movimiento de población no sólo se dirigió a las ciudades marroquíes, sino que produjo un “empuje de población” hacia el exterior, especialmente hacia Francia, España e Italia.

### 2.4.2. Estructura de la propiedad

Marruecos, mantiene una estructura agraria arcaica, caracterizada por la dualidad. El 75% de las explotaciones no pasan de 4 has, con una mínima mecanización y con una producción dedicada al autoabastecimiento rural. De estas explotaciones hay aproximadamente un 25% que tienen dimensiones inferiores a una hectárea y se encuentran inmersas en la marginalidad económica al ser imposible el desarrollo de la actividad agraria en condiciones de viabilidad. El 25% restante, se compone de grandes explotaciones agrícolas, que producen la mayor parte de los productos del país y también los de exportación. Las cifras de producción que se evaluaron para este 25% de explotaciones, en el año 2010, fue de 80% de los cítricos del país, principal producto agrícola para la exportación junto con el tomate, el 35% de hortalizas y un 15% de cereales. A todo ello se une la escasa mecanización y por consiguiente el nivel bajo de rentas que se puedan obtener en este sector rural-agrario. (Véase al respecto el trabajo de Antonio Alonso en este mismo estudio).

---

<sup>2</sup> Facés. F.: “Marruecos: La larga marcha hacia la modernidad y el desarrollo sostenible”, Instituto Internacional San Telmo (2010), en [http://www.extenda.es/web/export/sites/extenda/archivos/red-externo/encuentro\\_marruecos/ponencias\\_dia5/ASEIN-11\\_Marruecos\\_2010\\_ACTUALIZADO.pdf](http://www.extenda.es/web/export/sites/extenda/archivos/red-externo/encuentro_marruecos/ponencias_dia5/ASEIN-11_Marruecos_2010_ACTUALIZADO.pdf).



### **3. Cambio de ritmo económico**

A principios de los años ochenta, la economía marroquí se encontraba con una situación financiera muy complicada, debido al elevado endeudamiento exterior. Dificultades financieras que se debían a factores exógenos como la fuerte caída de los ingresos por exportación de fosfatos, y a causas internas, como el excesivo coste de un sector público sobredimensionado, así como la dependencia de la producción agrícola del clima, con una permanente sequía durante estos años.

A partir del año 1983, Marruecos inicia un nuevo camino para salir de esta crisis. Solicita asesoramiento del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, que le proponen un Plan de Ajuste Estructural, con el objetivo de animar la inversión extranjera, promover las exportaciones, abolir los aranceles, y, en definitiva, limitar el endeudamiento. En contrapartida los nueve Planes de Ajuste Estructural que Marruecos aceptó le hicieron cada vez más dependiente del FMI. Planes que se basaban en la liberalización de la economía nacional y su apertura sobre los mercados exteriores. En 1987, Marruecos se adhiere al GATT.

#### **3.1. Consecuencia de los Planes de Ajuste Estructural (PAEs)**

Como consecuencia de los PAEs, las tierras de pastoreo han ido desapareciendo, por la privatización y el cierre de las mismas, para engrosar en la propiedad de las haciendas de gran tamaño, que son controladas por una minoría, mientras que los campesinos y pastores van siendo desposeídos de sus medios de vida. Cuestión que se veía venir, a partir de la elaboración del “Code de Investissements Agricoles”, realizada por técnicos del Banco Mundial, que aconsejaban al gobierno de Hassan II, convertir estas tierras a la agricultura de irrigación, para mejorar la productividad agrícola, luchar contra la fragmentación de las explotaciones y repartir títulos de propiedad. Al mismo tiempo que se evitaba la degradación ambiental se modernizaría la agricultura del país.

Para los campesinos de las zonas rurales de Marruecos, la falta de acceso a las tierras de uso colectivo significó la pérdida de una fuente imprescindible de medios de vida y sustento, lo que agudizó la pobreza rural y empujó a los campesinos a emigrar a las zonas urbanas, en busca de un empleo, especialmente en Casablanca, Tánger y Rabat.

Como consecuencia, la pobreza urbana aumentó, ya que la mayor parte de los pobres urbanos fueron aquellos que recientemente se vieron obligados a emigrar del medio rural, porque el campo ya no les pudo alimentar. Con el agravante, de que en los suburbios de las ciudades, la mayor parte de estos campesinos pasan a formar parte de la mano de obra clandestina, de la economía “informal” y abocados a la marginalidad.

Las familias campesinas que conservaron acceso a un pedazo de tierra colectiva o que pudieron contar con modestos medios para producir y comercializar alimentos, intentan sobrevivir en el campo, a costa de tener que enviar a sus miembros más jóvenes a trabajar en fábricas de las ciudades industriales, completando de este modo sus ingresos. Ingresos familiares que se redondearon a costa de un trabajo de “explotación”, sufriendo la jornada laboral de hasta 12 horas, sin contrato de trabajo y con sueldos mínimos, que en muchos casos no llegan a los 200 euros al mes, sueldo del que deben enviar una parte a sus familias en el campo. (Consúltese al respecto los trabajos de Raquel Barras y de Gracia Abad en esta misma revista).



Hay investigadores que consideran que el trabajo fabril que encuentran los campesinos en las ciudades representa un factor positivo, porque ayuda a la economía familiar, sin embargo, habría que evaluar en qué circunstancias se desarrolla ese trabajo en las fábricas de las ciudades marroquíes y a qué precio para la vida y la dignidad de las personas.

Otro de los colectivos que también ha sufrido con las reformas promovidas por el gobierno marroquí, han sido los pueblos nómadas y ganaderos, mientras que los beneficiarios de la reestructuración ha sido la familia real y la élite situada a su alrededor. En concreto, el holding empresarial Omnium Nord Africain (ONA), ha ido comprando la mayoría de las empresas privatizadas. Igualmente es la familia real quien recibe directamente los beneficios de la Office Cherifien des Phosphates, o monopolio estatal del comercio de fosfatos.

#### **4. Flujo migratorio en cifras**

Según el Centro de Estudios e Investigaciones Demográficas, (CERED), el flujo migratorio de las zonas rurales a los centros urbanos se estimó en una media anual de 155.000 personas, en el período entre los censos de 1982 y 1994. Esta media alcanzó las 200.000 personas en la década de los noventa. Se afirma que el 47% de la población urbana tuvo su origen en el éxodo rural entre 1994 y 1998.

Según la media anual calculada por el CERED, en el período 1900 a 2004, el éxodo rural presentó el siguiente saldo migratorio:

De 1900 a 1912, hubo un saldo migratorio de 7.800 personas desplazadas del campo a la ciudad.

De 1912 a 1926, fue de 11.400

De 1926 a 1936, fue de 17.300

De 1936 a 1952, fue de 29.000

De 1952 a 1960, fue de 45.000

De 1960 a 1971, fue de 67.000

De 1971 a 1982, fue de 113.000

De 1982 a 1994, fue de 193.000

De 1994 a 2004, fue de 106.000,<sup>3</sup>

#### **5. Continúa la liberalización**

Con el progresivo avance en la liberalización de aranceles desde 1993 (del 65% al 22%), la zona marroquí se ha convertido en un mercado atractivo para la UE. Así, en 1995 se firma el Acuerdo de Asociación UE- Marruecos, que entró en vigor a partir del año 2000. Acuerdo que

<sup>3</sup> (Estimación provisional del “Centre des Recherches et des Études Démographiques” CERED: en “Demographie Marocaine: 50 Ans de Développement Humain. Perspectives 2025” (2006), p. 46.



ha permitido la creación de la Zona de Libre Comercio (ZLC) entre la UE y Marruecos, con el objetivo de reducir progresivamente las barreras arancelarias hasta alcanzar un 5,2% en 2012.

No obstante, Marruecos ha sido considerado un “vecino preferente” en las transacciones comerciales con la UE desde 1976, pues sus productos han tenido entrada libre al mercado comunitario y también la UE, ha permitido la exportación del 20% de sus productos agrícolas con un tratamiento preferencial.

Con los acuerdos preferenciales con la UE, desde 2004 hasta el de 2012, Marruecos busca incorporarse a un grado de vecindad que le puede favorecer a corto plazo, con el Plan Marruecos Verde, pero que a largo plazo puede verse abocada a que su producción quede en manos extranjeras y que su población tenga que seguir emigrando hacia el exterior.

No obstante, la serie de planes para reducir la pobreza en Marruecos debe seguir y vigilar que sean viables, evitando la corrupción e impidiendo que sea para el beneficio de unos pocos.

En septiembre de 2012 se da vía libre al desarme arancelario entre Marruecos y la Unión Europea, por medio de la aprobación del Acuerdo Agrícola, que permitirá la entrada libre a la U.E. de productos producidos en Marruecos, como el tomate, pimiento, melón, que afectarán y pondrán en peligro a más de 65.000 puestos de trabajo, sólo en la región de Murcia.<sup>4</sup> Por su parte, en las islas Canarias, la Asociación de Agricultores y Ganaderos (ASAGA) calificó el acuerdo como de “auténtico batacazo”, porque coloca a las islas en una situación de indefensión y vulnerabilidad.<sup>5</sup>

Los problemas estructurales del mercado agrícola liberalizado son los mismos para los agricultores de Marruecos que para los de la U.E. Por ello es importante que los mercados estén regulados, se protejan las producciones locales y se creen mecanismos para proteger las ganancias de los agricultores, y no sean solamente los intermediarios y exportadores los que tengan pingües ganancias. (Véase el artículo de Antonio Marquina, en este mismo estudio)

## 6. Argelia

A 1 de enero de 2012, La población argelina era de 37.100.000 de habitantes<sup>6</sup> y se prevé que de mantenerse el ritmo de crecimiento de 2011, Argelia alcanzará los 37.800.000 de habitantes, el 1 de enero de 2013.

En la actualidad, todavía el 55% de la población argelina vive en el medio rural. De estos, el 70% tiene menos de 30 años. Cuando el trabajo escasea, los campesinos más jóvenes emigran a la ciudad.

Argelia ha experimentado una urbanización extremadamente rápida, al mismo tiempo que un éxodo rural intenso, que ha contribuido a aumentar el número de habitantes en las ciudades. Lo que, para investigadores en migraciones, viene a señalar la importancia de las

<sup>4</sup> “Indignación por el acuerdo con Marruecos”, *La Verdad*, 16 de febrero 2012, en <http://www.laverdad.es/murcia/20120216/local/region/eurocamara-verde-acuerdo-agricola-201202161243.html>.

<sup>5</sup> “Asaga: El acuerdo agrícola con Marruecos es “auténtico batacazo”, *Universo Canario*, 17 febrero 2012, en <http://www.universocanario.com/economia/canarias/asaga/acuerdo-agricola-con-marruecos/293940>.

<sup>6</sup> Según datos de “L’office national des statistiques (ONS)” (2011).



relaciones entre el campo y la ciudad, de tal forma que estas pueden ser complementarias o convertirse en hostiles, pero sea como fuere, de aquí en adelante, las relaciones entre el campo y la ciudad serán siempre indisociables.

Para los expertos en temas migratorios argelinos, Argelia es un ejemplo particularmente interesante, en este sentido, por la especificidad de su historia, los trastornos provocados por la colonización y la política de autogestión que el Estado implantó después de la independencia, así como las respuestas efectivas de su población.

### **6.1. Movimientos internos de la población argelina**

Una vez llegado a la independencia, Argelia sufrió varios movimientos de población del campo a la ciudad, hasta bien entrados los años ochenta. Como consecuencia, se produjo una progresiva masificación de las ciudades, como Orán, Annaba y Constantina, al asentarse en sus alrededores poblaciones procedentes del campo, en busca de seguridad, salarios dignos, trabajo y educación, formando cinturones de habitat “ilegal”, produciendo un progresivo desequilibrio social, que fue corregido, en un principio, con “dureza”, por las autoridades, y que después ha ido conviviendo con otras prácticas urbanísticas.<sup>7</sup>

De hecho, la población rural argelina ha padecido una constante disminución a lo largo de su corta historia independiente en contra del progresivo aumento de la población urbana. Lo que viene a confirmar, que el aumento de la urbanización se produce a costa de los flujos migratorios rurales. Tal como lo hemos descrito en Marruecos.

En el año 1966, la población rural argelina representaba el 68% del total de la población, en el año 1977, disminuyó hasta el 60%, para en 1987, representar ya el 50,3%, en el año 2004 llegó a disminuir hasta representar sólo el 39, 2% de la población total argelina, y en 2005 pasaría a tener un peso de sólo el 37% de la población total argelina que era de 32.000.000 de habitantes, según datos de la Oficina Oficial de Estadística argelina. En estimaciones de la FAO, esta tendencia tenderá a ralentizarse hasta el año 2010.<sup>8</sup>

Efectivamente, desde la época de la colonización, en Argelia, el movimiento de las poblaciones del campo a la ciudad ha sido una constante. En un principio debido a la desposesión y subproletarización de los fellahs, al instalarse en Argelia el capitalismo colonial desestructurando unas relaciones campo-ciudad que hasta el momento aseguraban una cierta organización social en ambos medios, según lo aseguran los expertos argelinos en migraciones.<sup>9</sup> Esta irrupción colonial provocó un éxodo rural masivo que llegó a las puertas de las ciudades<sup>10</sup> y más tarde la guerra arrastró a más de tres millones de campesinos, de los que un tercio terminó refugiándose en las ciudades, otro formó lo que más tarde sería las periferias urbanas y el otro tercio volvió a sus aldeas. La guerra trajo también mayor conmoción dentro de la población argelina autóctona que entre la europea, que se replegó hacia la costa, mientras que los campesinos argelinos inundaban las periferias de Orán, y pasaban a engrosar la masa de parados.

<sup>7</sup> Isnard, Hildebert: “Algérie ou décolonisation difficile”, *Méditerranée*, vol. 10, nº 3 (1969), pp.325-340, en [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit\\_0025-8296\\_1969\\_num\\_10\\_3\\_1325](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit_0025-8296_1969_num_10_3_1325).

<sup>8</sup> Bessaoud, Omar: “La stratégie de développement rural en Algérie. Options Méditerranéennes”, Serie A, nº 71 (2006), en <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/a71/06400059.pdf>.

<sup>9</sup> Entre los estudios más completos y minuciosos, se encuentra el del profesor Bouziane Semmoud, de la Universidad de Artois: “Crisis y sociedad en Argelia. Introducción a una geografía social de las grandes ciudades”, *Eria* (1995), pp. 257-268, en <http://www.unioviedo.es/reunido/index.php/RCG/article/view/1207/1126>.

<sup>10</sup> Bessaoud, *op. cit.*



Según los datos recabados por los autores<sup>11</sup> entre 1954 y 1966 las ciudades de Orán, Argel y Constantina recibieron cerca de un millón de personas provenientes del campo, pero fue en Orán y Argel donde la sustitución de población europea por argelina se produjo de forma masiva. Pero fue Orán la que recibió oleadas de campesinos<sup>12</sup> que se asentaron en el interior y alrededor de la ciudad, que hasta los años setenta, formando asentamientos informales, los denominados “bidonvilles”, que provocaron disfunciones, como fue la de ocupación de tierras agrícolas de los alrededores, donde se colocaron las poblaciones rurales desarraigadas y abocadas a la marginalidad en estas ciudades de Orán y Argel, principalmente.<sup>13</sup>

## **6.2. Éxodo rural e incremento de las aglomeraciones de todo tamaño**

Como se ha venido enfatizando, el fenómeno del éxodo rural es a la vez origen del surgimiento de cientos de aglomeraciones y del crecimiento y despliegue de los centros urbanos. El éxodo rural que se produjo en España, por ejemplo, en los años sesenta, fue motivado por la creación de polos de desarrollo alrededor de ciudades como Madrid, éxodo en función de los avances industriales y del progreso económico. En el caso de Argelia, el éxodo rural está más ligado a las desventajas y consecuencias de las dificultades asociadas a la vida en el medio rural.<sup>14</sup>

El medio rural se encuentra en una situación de marginalidad creciente, lo que favorece su despoblamiento. En 1966 Argelia no contaba más que con un 30% de población urbana, mientras que en el año 2008, esta proporción se había incrementado hasta representar el 70%.

A pesar de todos los esfuerzos que se han realizado para mejorar la situación de las zonas rurales, éstos se han quedado en meras reformas muy puntuales, como la construcción de escuelas o centros de salud, o la realización de algunos proyectos para comunicar las zonas y también la canalización y tomas de agua para las poblaciones, que en definitiva no han impedido que los flujos migratorios continuaran hacia las ciudades, en particular hacia Argel.

Entre los factores que han empujado a los habitantes campesinos a emigrar hacia las zonas urbanas están las posibilidades de empleo y las dificultades de comunicación. Los expertos en temas económicos subrayan que las dificultades ligadas al mundo del trabajo son agravadas por el aislamiento de que son víctimas las zonas rurales, al no contar con suficientes comunicaciones, como el ferrocarril, que les unan a los centros urbanos. Y en este sentido Argelia cuenta con ciertas zonas enclavadas en regiones con estas características. Como solución a la hipertrofia de Argel, estaría la mejora de los recursos que permitieran a los trabajadores ir a ganar los salarios a la ciudad, sin tener que ir a vivir a la ciudad.

Hacia 1970, cerca de un 60% de la población argelina vivía fuera de las ciudades, pero esta circunstancia cambió después, cuando se produjo un éxodo rural muy importante, hacia 1997, que según los estudiosos, ha jugado un papel esencial en el desarrollo de la crisis social, política y económica que sacudió Argelia. Desarticulación de una sociedad tradicional, que

<sup>11</sup> Véase al respecto: Chadli, Mohamed; Ziane, Mahfoud y Djellali, Dahmane: “Hypertrophie et exclusion territoriales”, *Les Cahiers du CÉRIUM*, vol. 1, nº 1 (Invierno 2012), en [http://cahiers.cerium.ca/IMG/pdf/CHADLI\\_ZIANE\\_et\\_DJELLALI\\_-\\_Alger\\_hypertrophie\\_.pdf](http://cahiers.cerium.ca/IMG/pdf/CHADLI_ZIANE_et_DJELLALI_-_Alger_hypertrophie_.pdf).

<sup>12</sup> Campesinos que procedían de la Kabilia, región pobre que sufrió mucho durante la guerra de independencia.

<sup>13</sup> Un interesante estudio sobre la ocupación de tierras agrícolas alrededor de las ciudades principales en Argelia, es el que han escrito Boudjenouia, Abdelmalek; Fleury, André y Tacherift, Abdelmalek: “L’agriculture périurbaine à Setif (Algérie): quel avenir face à la croissance urbaine?”, *Biotechnol. Agron. Environ.*, vol. 2, nº 1 (2008), pp. 23-30.

<sup>14</sup> *Ibid.*; Chadli et al., *op. cit.*



facilitó el surgimiento y la implantación de los movimientos islamistas radicales. La lucha del gobierno contra el terrorismo, trajo como consecuencia que hacia el año 2005, el 60% de la población argelina residiera en el medio urbano.

La capital, Argel, primer puerto marítimo del país, pasó de tener 1.980.000 habitantes en 1990 a tener 3.059.643 habitantes en 2003, gracias al éxodo rural inducido por la inseguridad en el medio rural.

### **6.3. El medio rural**

El medio rural es muy similar a los otros países del Magreb, con estructuras arcaicas y bajos niveles de ingresos.

De los 238 millones de has (2381.741 km. cuadrados) con que cuenta el territorio argelino, sólo nueve millones, (21,42%) forman la superficie agraria útil. En cuanto a las explotaciones, Argelia cuenta con un millón de explotaciones agrarias, predominando las explotaciones de pequeño tamaño, de 4 has de media. Las grandes explotaciones son casi todas de empresas públicas y algunas de particulares, estas son las que lideran la utilización de maquinaria agrícola.

Una de las cuestiones más importantes en la actuación del gobierno sobre el sector agrícola es la lucha contra la desertización. El desierto del Sahara que tiene una extensión de unos 2 millones de Km cuadrados, cubre el 80% de la superficie de Argelia.

Desde la independencia de Francia, el gobierno argelino se impuso como obligación reconvertir el sector agrícola heredado de la colonización francesa. Aunque ha sido muy difícil su realización debido a que desde un principio se reguló por el régimen de autogestión.

La autogestión se consideró un progreso social en relación al sistema colonial. Para muchos autores argelinos, la autogestión devolvió al campesino (fellah) la dignidad de “Ser Humano”, el gusto por la responsabilidad y la iniciativa, sin embargo, y por desgracia, también la autogestión engendró un campesinado privilegiado, “socialmente privilegiado”, por los derechos que le fueron reconocidos por la administración de las explotaciones y por la promoción profesional. Económicamente privilegiado en la remuneración de su trabajo y en los beneficios que le fueron consentidos. Privilegiados frente al campesino tradicional hasta que éste se vio obligado a abandonar su economía de autoconsumo.

### **6.4. Reformas agrarias**

De los países del Magreb, es Argelia donde más estudios sobre estrategias para el desarrollo del sector agrario se han realizado. No hay precedentes en este tema, en opinión del profesor Omar Bessaoud<sup>15</sup>. Sin embargo, con la explotación e ingresos sobresalientes en los hidrocarburos, las políticas llevadas a cabo por los gobiernos argelinos a favor del sector agrario ha dado unos resultados muy exigüos, tanto que, hay estudiosos de las migraciones internas argelinas que llegan a afirmar que el sector rural se halla en crisis desde la independencia del país.

La primera “revolución agraria” a favor del campo desde la independencia apuntó oficialmente hacia un reparto “justo y eficaz” de los medios de producción agrícola, a través de la redistribución de tierras, que permitió recuperar, de 1972 a 1976, un poco más de un

---

<sup>15</sup> Investigador de la Universidad de Montpellier.





millón de has de calidad desigual, y asignarlas a unos 85.000 campesinos, que representaban un 10% de pobres rurales sin tierra, reagrupados en cooperativas de producción.

Sin embargo, el principal objetivo de esta operación, según los expertos, fue la lucha contra el éxodo rural. La revolución agraria debía retener el máximo de población en el campo, no sólo por la redistribución de tierras y para relanzar la agricultura, sino también para llevar a cabo una acción de envergadura en materia de hábitat rural. El programa denominado “mil villas socialistas”, llevado a cabo desde el verano de 1972, ofreció a los beneficiarios, centros rurales enteramente nuevos, constituidos por 100 o 150 pabellones dotados de electricidad y de agua corriente y provistos de los principales equipamientos colectivos, como escuelas, centros de salud, comercios, etc. Con ello se consiguió un cierto equilibrio y la reducción de las desigualdades entre campo y ciudad. Pero este tipo de hábitat también contribuyó a crear un modelo de consumo urbano y la búsqueda de ganancias extra agrícolas en las regiones más industrializadas. Así las villas socialistas tendieron a convertirse en ciudades de obreros. Sin embargo, el reagrupamiento de familias rurales, antes aisladas, no entró en el cuidado de los nuevos programas socialistas. En total se construyeron 400 villas en lugar de las 1.000 que estaban programadas.

En materia de desarrollo agrícola, los resultados fueron menos brillantes. El sector de producción, muy minoritario, puesto en marcha por las cooperativas comunales, ofreciendo servicios “polivalentes” (CAPCS), tiene un impacto muy desigual. Las prestaciones de trabajos mecanizados con tarifas moderadas, responden a necesidades inmediatas, pero contribuyen a romper la unión entre los pequeños campesinos y su tierra y a limitar su autonomía, reduciendo el papel de los consumidores de servicios. El resultado es una desintegración lenta, pero general de la agricultura familiar, lo que va a producir “la esclerosis” del sector. El estancamiento de la producción agrícola se une al crecimiento demográfico, que agrava constantemente la dependencia alimentaria del país.

Con esta política de autogestión, que según los investigadores consultados, fue impuesta a los campesinos argelinos por las clases que rodeaban al poder, tuvo unos resultados muy pobres, porque no estimulaban la iniciativa creadora del campesinado, y le condenaba a ser un mero ejecutor pasivo, insensible a las virtudes de la estructura colectiva, que sólo tenían el objetivo de asegurar el trabajo asalariado, como única forma de promoción social.

La insuficiencia de la estrategia de desarrollo agrícola va a estar atenuada por algún tiempo, por la capacidad del país para importar masivamente productos alimenticios, gracias a los ingresos del petróleo y, sobre todo, por los efectos positivos de la política de industrialización.

Como consecuencia, se multiplican las actividades y los salarios extra-agrícolas, llegándose a contabilizar hasta 1.644.700, personas como oficialmente ocupadas, mientras que en la agricultura, sólo se contabilizaban 692.000.<sup>16</sup>

En la década de 1970-1980, alrededor de 1.500.000 campesinos emigraron hacia las zonas urbanas, sin que esto tuviera como consecuencias el despoblamiento del campo, porque la población rural continuó incrementándose.

En los años ochenta se experimenta una profunda crisis social y económica, en cuya base se encuentra la regresión y la reorientación de la producción por parte del gobierno

<sup>16</sup> Según datos del “Recensement général de la population et de l’habitat (RGPH)”, (1977), en [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit\\_0025-8296\\_1983\\_num\\_50\\_4\\_2165](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit_0025-8296_1983_num_50_4_2165).



argelino. A partir de 1982 se inicia lo que muchos autores denominan “el desmantelamiento del aparato productivo argelino”, reestructuraciones en los sectores industrial y agrícola, que llevarían a una liberalización, debilitando al sector público y liberando parcelas de actividad especulativa a la iniciativa privada que se encontraba con problemas de inversión y con ambición de expandirse. Esta iniciativa va a tener consecuencias muy negativas para el campo argelino.

La privatización progresiva de las tierras agrícolas socializadas favorece el proceso de concentración, devolución a los antiguos propietarios nacionalizados y asignación de tierras “excedentarias” de la reestructuración a los dignatarios y otros clientes del Estado, han precedido al arrendamiento total o parcial de los lotes de los “nuevos cooperativistas, incapaces o no interesados en cultivar la tierra. Lo que se produjo fue un comienzo de concentración a nivel de explotación que se fue extendiendo a lo que se denomina la vuelta a la propiedad “absentista urbana”, que los geógrafos señalan como de dominación del campo por la ciudad, cuestión que se había eliminado gracias a la autogestión y después por la Reforma Agraria.

Para Bouziane Semmoud, un ejemplo de este cambio, en la política agraria, lo tenemos en el desarrollo de la agricultura capitalista en el Sáhara gracias a la A.P.F. (accès a la propriété foncière), cuyo objetivo era poner en cultivo nuevas tierras con vistas a cubrir las necesidades alimentarias crecientes de Argelia. Con la ayuda del Estado que daba agua y tierras gratuitas y compras de material subvencionadas, los nuevos colonos-granjeros, muchos de ellos vinculados al régimen, empresarios y profesionales liberales, originarios de las ciudades del sur o del “gran norte”, se entregan a una agricultura depredadora, en donde sólo cuenta el beneficio, destruyendo suelos que son “reliquias”, alterando y luego arruinando la economía de los oasis, dejando así en la indigencia a sus habitantes y sobreexplotando los acuíferos, cuya renovación se mantenía equilibrada por la agricultura tradicional.<sup>17</sup>

En el año 2000 se impulsa el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola, seguido del Esquema Director Sectorial de Desarrollo Agrícola, con el objetivo de relanzar la economía rural y eliminar las diferencias con el mundo urbano

De nuevo hay un impulso por parte del gobierno para preservar el medio rural, por medio de proyectos que se incluyen en los programas quinquenales de 2004 a 2009 y el de 2010<sup>a</sup> 2014, (Programa Quinquenal 2004-2009 y el de 2010-2014 para la agricultura), con el objetivo de crear 12.000 proyectos de desarrollo agrícola, para progresar hacia una Argelia autosuficiente en alimentación.

En los estudios del profesor Omar Bessaoud, se enfatiza que en Argelia, la estrategia de desarrollo rural sostenido, ha sido elaborada a partir de estudios e inventarios sobre el mundo rural, “sin precedentes”<sup>18</sup>. Se han movilizad todos los recursos posibles para ello, desde el gubernamental, con la Secretaría para el Desarrollo Rural, hasta los organismos internacionales, como la FAO, la PNUD, el Banco Mundial e innumerables centros de investigación, universidades y expertos privados. Los estudios han sido profundos y bien elaborados, pero “se convierten en una investigación intelectual permanente, enfrentada a las experiencias de los actores, que son los campesinos”.

---

<sup>17</sup> Semmoud, *op. cit.*

<sup>18</sup> Bessaoud, *op. cit.*



## **6.5. Composición del hábitat rural según las zonas rurales**

En Argelia, el 45% de la población rural vive en hábitat disperso (cerca de 5.419.525 habitantes) y un 55% en hábitat concentrado (6.714.401 habitantes) en cerca de 3.500 aglomeraciones rurales o semirurales, que varían según las 48 willayas, o provincias. Estos datos son el resultado de las investigaciones dirigidas por el profesor Bessaoud, quien subraya que no se debe creer que en el hábitat rural haya homogeneidad, pues las diferenciaciones se encuentran tanto en el mundo rural, como entre el rural y el urbano. En los estudios que dirige, se ha podido constatar que la localización geográfica de las comunas rurales se reparte entre las planicies, al norte del país, donde se pueden concentrar hasta un 64%, de comunas rurales y cerca de 11% de comunas rurales están localizadas en el sur del territorio argelino.

También se hace hincapié, sobre la urbanización creciente en el seno mismo de las zonas rurales e indica que la movilidad de la población es menos desequilibrada, manteniéndose los flujos de población hacia las zonas litorales o hacia ciertos polos urbanos fuertemente atractivos por la industria o el comercio.

Hacia el año 2005 el proceso de urbanización de las poblaciones rurales, creando aglomeraciones rurales o semirurales alrededor de las principales ciudades, se explica gracias a muchos factores que permiten este crecimiento de los recién llegados, como son las mejores condiciones de vida, la realización de infraestructuras y de equipamientos públicos, así como la tendencia al agrupamiento, por razones de seguridad por la “guerra civil” que sufrió el país.

Se indica igualmente que, el éxodo que hoy en día se produce en ciertas wilayas manifiesta el hecho de que el proceso de reabsorción de las desigualdades territoriales y socioeconómicas no puede sostenerse en el tiempo. Movimiento, que en opinión de Bessaoud, contribuirá a marginar una parte del territorio argelino, así como a la sociedad rural, compuesta por agricultores, campesinos y familias, artesanos, etc.

En opinión del profesor argelino Rebouha Fafa, el campesino es el “guardián” del campo, el que lo cuida y cultiva y gracias a él se conserva un bien común que no debería dejarse perder.<sup>19</sup>

Efectivamente, esta opinión es la que debemos tener todos como seres que compartimos la naturaleza y que nos beneficiamos de ella, por los recursos que encierra, y en cuanto a la agricultura, un patrimonio que es indispensable para el sostenimiento de la población.

Hemos visto que las políticas favorables al desarrollo de la agricultura en el medio rural, han resultado insuficientes, o simplemente han fracasado, por no tener en cuenta al actor principal que es el agricultor. Por ello, el Estado argelino no ha dejado de promover proyectos cuyo objetivo sea preservar el medio rural y poder conseguir la autosuficiencia en producción de alimentos.

La iniciativa que se está llevando a cabo en estos años es “la estrategia nacional de desarrollo rural para un horizonte decenal”, de julio de 2005 y el plan de renovación rural de otoño de 2006. Los principios de esta Stratégie de Développement Rural Durable (SDRD), se fundamentan en la intervención directa de las poblaciones rurales y de sus organizaciones, para resolver los problemas a que están abocados, una vez se pongan en marcha los proyectos.

<sup>19</sup> Rebouha, Fafa: “Évolution des pratiques y projets du monde rural à proximité de métropoles en Algérie. Cas de la région d’Oran”, UMR. 6590-ESO, *Colloque Faire Campagne*, Rennes (2005), en <http://eso.cnrs.fr/spip.php?article384>.



Los objetivos de la estrategia decenal (2005-2015) han sido definidos y articulados en torno a los siguientes temas:

- Mejora de las condiciones de vida de las poblaciones rurales.
- Empleo y renta para la diversificación de las actividades económicas, agro-silvo-pastorales, artesanales, turismo, servicios, etc.
- Reforzamiento de la cohesión social y territorial.
- Protección del medio ambiente y valoración del patrimonio rural.

Esperamos ver qué resultados habrá tenido esta nueva iniciativa, que cuenta con dos mil proyectos de proximidad de desarrollo rural.

Esta nueva estrategia pone el acento en la seguridad alimentaria, el restablecimiento de los equilibrios ecológicos y la mejora de las condiciones de la vida de las poblaciones rurales.<sup>20</sup>

## 7. Túnez

Túnez es el país más pequeño del Magreb. La superficie que ocupa es de 165.000 km cuadrados y una población estimada en 10. 300.000 habitantes. Es un país con características propias a partir de su independencia, en 1955, fecha en que pasó a autogobernarse, para después convertirse en una monarquía constitucional, que fue derrocada en el año 1957, y el país se convirtió en una república de corte socialista, con Bourguiba como presidente.

Aproximadamente el 40% de la superficie del país es desértica, ocupada por el desierto del Sahara, y el resto lo constituye un suelo fértil apto para la agricultura.

Túnez, se ha caracterizado hasta el momento actual por ser el país más occidentalizado de todos los del Magreb, con una clara influencia francesa en sus costumbres y también ser el país más urbanizado de todos los que en este estudio tratamos, con un 62% de población urbana, repartida en ciudades como Túnez, capital, Bizerta Sousse y Djerba, y Sfax. También es conocido por ser un país culto y el que mayor nivel de instrucción ha tenido respecto a los países vecinos. A partir del derrocamiento de Ben Alí, como consecuencia de la revolución del Jazmín, en 2010-2011, el país está experimentando numerosos cambios que tendrán repercusión en todo el sistema social, político y económico, y que conoceremos a largo plazo.

La zona costera es la más poblada, con una densidad de 100 habitantes por km<sup>2</sup>, a diferencia del sur que sólo cuenta con 10 habitantes por km<sup>2</sup>.

Un dato importante a tener en cuenta, según el Banco Mundial, es su tasa de chabolismo que no supera el 2,1%.

---

<sup>20</sup> Bessaoud, *op.cit.*



## **7.1 Características del sector rural**

La agricultura representa el 16% del Producto Interior Bruto del país y da empleo a un 22% de la población activa. Los principales cultivos son los cereales, el aceite de oliva y en el sur del país, los dátiles. Es un país autosuficiente en productos lácteos, verduras y frutas.

El mundo rural tunecino se encuentra enfrentado a numerosos problemas, entre los que se pueden enumerar los siguientes: una población rural muy dispersa, infraestructuras de base insuficientes, ausencia de diversificación de los trabajos, la actividad de producción dominada por la agricultura y una economía agrícola poco comercializada.

Las tierras agrícolas en Túnez ocupan alrededor de 10.000.000 de has., repartidas entre la superficie agrícola útil, que representa el 50%, unos 5.000.000 de has.; los bosques, con un 7% de superficie, vías unos 4,3 millones de has, o un 43% de superficie, y los cultivos de huerta, que ocupan un 53% de la SAU.

Para los expertos en este tema que nos ocupa, el caso de Túnez es el resultado del subdesarrollo rural acumulado a lo largo de los años de independencia. A pesar de los planes de desarrollo agrícola y rural, promovidos por el gobierno, no se han visto unos resultados satisfactorios, en cuanto a la reducción de los desniveles de desarrollo sectorial e interregional en materia de mejora de las condiciones de vida campesina, empleo y salarios, lo que hace pensar que el sector rural sigue arrastrando problemas como, una productividad global endeble, un salario menor que el de otros sectores, un subempleo estructural y una oferta de empleo muy limitada, y una infraestructura económica y social poco desarrollada.

En cuanto a la estructura agraria se refiere, ésta se caracteriza por estar constituida por granjas de pequeño tamaño y sin mecanizar. El 80% de las explotaciones agrarias cuenta con menos de 20 has, y sólo el 3% tiene más de 50 has.

Como consecuencia de una severa sequía del año 2000, el gobierno tunecino puso en marcha el Plan Nacional Agrícola del año 2001, que tuvo como objetivo potenciar la agricultura y promover un mejor bienestar para la población rural.

Como consecuencia de un desarrollo rural frágil y de la evolución económica del medio urbano, en Túnez se ha podido constatar la existencia de dos tipos de flujos migratorios, uno interior y otro exterior.

## **7.2. Migración interior**

La migración interna se produce desde el campo a las ciudades de la zona costera y hacia la capital. También hay movimientos de población hacia villas rurales.

Como en Marruecos y Argelia, el motivo principal que induce a los campesinos a dejar el campo es la mejora del salario, que es superior en las zonas urbanas. Para los estudiosos de las ciencias sociales, esta decisión no es muy clara, porque creen que “si en realidad, sopesaran el costo de la vida en la ciudad, esta motivación se convertiría en ilusoria”, ya que la ciudad, implica gastos de todo tipo, que no se reducen simplemente a la alimentación. Pero sea como fuere, la motivación económica es la principal causa de atracción que ejerce la ciudad, sobre los campesinos, especialmente si son jóvenes.

La diferencia entre salarios rurales y urbanos es evidente que sea un factor importante, pero no determinante, porque también influyen otros factores como la posibilidad de



promoción social según el trabajo en que se empleen, el modo de vida urbano, los servicios con que cuentan las ciudades, sanitarios, escolares, culturales, de ocio y turísticos, como ocurre con ciudades como Túnez, Hammamet y Sousse.

En cifras, la emigración interior durante el período 1980-1984, supuso un desplazamiento de 274.900 personas, que sufrió un descenso para el período 1984-1989, con un saldo de 137.100 personas.<sup>21</sup>

Tanto los movimientos migratorios internos como externos han engendrado ciertos desequilibrios a nivel de la economía tunecina, que se traducen en la escasez de mano de obra en sectores sensibles como es el de la agricultura, así como un envejecimiento de la población rural activa.

Por desgracia, el paro y el subempleo es lo que lleva a los jóvenes a emigrar, aunque algunos especialistas en estudios sobre empleo, indican que no sólo estos factores hacen que la gente emigre, sino también la aparición de nuevas necesidades, que diferencian al medio urbano del rural, así como la necesidad de buscar otros beneficios que los emigrantes consideran más importantes.<sup>22</sup>

Túnez es un país que ha tenido un movimiento de población interna desde siempre, pero a partir del año 1966 fue constante y creciente, de tal forma que en el período de 1956-1966, en número de migrantes del campo a los centros urbanos fue de 52.000 personas al año, para el período 1966-1971, experimentar una subida de 77.000 personas por año. En el censo de 1975, el movimiento de población interior está motivado por la necesidad de mano de obra en las minas, concretamente en Gafsa. Región que se ha caracterizado por las “convulsiones sociales” debido a la dureza del trabajo en las minas de fosfatos, controladas por la Compagnie des Phosphates de Gafsa, que fue apoyada por el régimen del derrocado Ben Alí.

De todas formas, Túnez, capital, es la zona que más atracción ejerce sobre el conjunto del país, y es conocido que en el período 1999-2004, el Gran Túnez recibió el 35% de toda la migración interior del país.<sup>23</sup>

### **7.3. Transformaciones en el espacio rural**

La actividad agrícola sigue siendo la principal ocupación en el medio rural. Desde 1984 a 2003, la población rural tuvo un peso respecto a la población total de Túnez, que varió de un 47,2%, al 39% y en 2003, representaba aún el 36% del total nacional. En el año 2010, había disminuido considerablemente, representando sólo un 21%.<sup>24</sup> En términos de empleo, el 36% de la población total residía en el medio rural en 2003, pero sólo el 50% de estos activos se ocupaba en los sectores de la agricultura.

Consideran los expertos que en Túnez, la actividad agrícola ha perdido importancia en el medio rural y a nivel nacional, como consecuencia del medio rural. Pues el empleo en el sector agrícola no representa más que el 21% del empleo total del país, y la contribución de la

<sup>21</sup> “Enquête population et emploi” (1989); Véase: Mzali, Hassen: “Marché du travail, migrations internes et internationales en Tunisie”, *Revue Région et Développement*, nº 6 (1997), en <http://region-developpement.univ-tln.fr/en/pdf/R6/Mzali.pdf>.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> “Enquête population et employ”, INS (2004).

<sup>24</sup> “The State of Food and agriculture”, FAO (2012), pp. 114 a 120.



agricultura no representaba más que un 10 a 12% del PIB. En cuanto a las exportaciones, no representa más que el 10%.

Según datos del Banco Mundial para 2010, el sector agrícola sigue siendo importante en este país, con una contribución al PIB de alrededor del 10%, empleando al 16% de la población activa total y 27% de la mano de obra rural. El crecimiento del sector, sin embargo, va en descenso respecto al crecimiento general, con una media anual del 2,8%.

A pesar de los proyectos de desarrollo que se han ido programando y llevando a cabo a lo largo de la vida independiente del país, estos han tenido pobres resultados, en general, pues no han conseguido que la pobreza rural disminuya ni tampoco han podido fijar a la población en el medio rural.

Desde la independencia, con el Programa de Desarrollo Rural Integrado de Primera Generación, de 1956 a 1982, se manifestó claramente que el gobierno tunecino estaba dispuesto a cortar con el pasado, por medio de la socialización de los medios de producción, que desarrollo, aunque de forma limitada, a favor de las regiones menos desarrolladas. Se intentó un desarrollo de la productividad y la mejora de los medios de vida de las poblaciones rurales, pero la mayoría de los campesinos no se beneficiaron del régimen de cooperativas. La mayoría sólo entró a trabajar como mano de obra sub-empleada en zonas marginales y para trabajos de conservación de aguas, de suelos, etc. El número de personas que llegó a enrolarse en las obras promovidas por el gobierno al final de los años sesenta, fue de 48.716 personas, que representaban sólo el 4,5% de la población activa a nivel nacional. Durante los años 1970, la política de desarrollo dejó muy poco lugar para el desarrollo rural. Solamente, con el Programa de desarrollo regional y animación rural (PDR), se vienen a corregir las distorsiones inducidas por el modelo de desarrollo anterior.

Esta política de desarrollo no ayudó a disminuir los desequilibrios existentes ni a detener el éxodo rural, que tomaba proporciones inquietantes, favorecido por las condiciones interiores del medio rural, y por el desarrollo de la industria, que favorecía el empleo en el medio urbano y mejores condiciones de vida.

En Túnez, los desequilibrios regionales existentes entre el campo y la ciudad, no sólo son fruto de una herencia histórica, sino también de las políticas llevadas a cabo para el desarrollo rural y agrario, después de la independencia, es la opinión del profesor Mohamed Elloumi.<sup>25</sup>

Vistos los errores cometidos en cuanto a desarrollo del medio rural y agrícola, en el año 1983 se lleva a cabo con la ayuda y asesoramiento de la FAO, un programa de desarrollo rural integrado, que permitió la intervención en un número considerable de zonas, creando una cierta dinámica que favoreciera una política de precios favorable a los productos agrícolas. Asegura, Mohamed Elloumi<sup>26</sup>, que el PDRI fue la principal forma de intervención en el mundo rural tunecino, durante el período 1984 a 1994. Los proyectos en número de 190, cubrieron cada una de las zonas estudiadas, permitiendo el desarrollo de diferentes actividades, con el objetivo de promocionar la agricultura.

Indica, igualmente que a mediados de los años noventa, Túnez se adhiere al GATT, a la OMC, en abril de 1994, a la zona de libre cambio (ZLE) con la UE, en enero de 1996, con lo

<sup>25</sup> Elloumi, Mohamed: "Les politiques de développement rural en Tunisie: Acquis et perspectives. Options Méditerranéennes", Serie A, nº 71 (2006), en <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/a71/06400057.pdf>.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 58.



que Túnez entraba de lleno en el período de liberalización y de apertura a los mercados. Esta apertura, a pesar de la “protección” gubernamental, se esperaba con interés por parte de los agentes económicos rurales, como incentivo al mercado de los productos agrícolas hacia el exterior y también para un intercambio interior más favorable al sector rural y a los campesinos. Esto es lo que llaman algunos expertos, el post-ajuste y el desarrollo participativo. Como resultado más significativo se señala “el cambio profundo de los modos de intervención del Estado, con una fuerte descentralización” y mayor participación de los actores locales, así como la promoción de las ONG en el desarrollo. En el medio rural, en el mes de mayo de 1999, se crea por parte del gobierno del Groupements de Développement Agricole (GDA), que incentivan las estructuras de participación de la población, en cada uno de los proyectos a ejecutar, para favorecer el desarrollo de su territorio y de la región. En cuanto a los efectos negativos de la liberalización, se indica que estos se comprobaron en los cambios inducidos en el tejido económico al asegurar la gestión de los recursos naturales a los agentes del mercado.

El último de los programas que se lanzó, antes del derrocamiento de Ben Alí, se tituló Programa de Desarrollo Rural Integrado de Segunda Generación. (1994-2004), donde se acentúan los proyectos que se habían puesto en práctica desde 1999. También se pone el énfasis en la protección del medio natural, por medio de la valoración de estrategias de conservación medioambiental, la movilización de recursos para conservación de los acuíferos, los recursos forestales y pastoriles. También se tiene en cuenta la “lucha contra la desertización”, por medio de obras de gran envergadura que protejan los oasis, con infraestructuras de carreteras, en el sur del país, y la fijación de las dunas.

Con todas las iniciativas gubernamentales lo más destacado es que, en el caso de Túnez, las condiciones de vida del medio rural han mejorado, pues las tasas de pobreza en el medio rural respecto al urbano han caído en mayor proporción, así en 1990 en el medio rural teníamos una tasa de 5,7 por mil, mientras que en el año 2000, fue de 2,9 por mil. En el medio urbano, en el año 1990 se registraba una tasa de pobreza de 6.7 por mil habitantes, y en el año 2000, se había reducido a sólo 4,2.<sup>27</sup>

El último proyecto del que tenemos referencia está subvencionado por el Banco Mundial<sup>28</sup> y destinado al desarrollo rural y del medio ambiente en Túnez. El 21 de diciembre de 2010 fue aprobado este proyecto para el desarrollo de las zonas de montaña y de bosques del Noroeste de Túnez, con un montante de 41,6 millones de dólares. Se especifica en los objetivos, que “Túnez ha hecho grandes esfuerzos para reducir la pobreza”, pero todavía quedan zonas que requieren nuevos esfuerzos.

El proyecto se enmarca dentro de las directivas del gobierno establecidas dentro del 12 Plan de Développement Économique et Social (2010-2014), cuyos objetivos son: mejorar las condiciones socioeconómicas de la población rural y promover una mejor protección y gestión durable de los recursos naturales en las zonas del proyecto a través de la puesta en marcha de la participación integrada del desarrollo comunal

<sup>27</sup> INS (2000), en Elloumi, *op.cit.* p.62.

<sup>28</sup> Tunisie/ Développement rural et de l'environnement/ Un Nouveau projet soutenu par la Banque mondiale dans le secteur du développement rural et de l'environnement (APO) (21 diciembre 2010), en <http://appablog.wordpress.com/2010/12/21/tunisie-developpement-rural-et-de-1%E2%80%99environnement-un-nouveau-projet-soutenu-par-la-banque-mondiale-dans-le-secteur-du-developpement-rural-et-de-1%E2%80%99environnement/>.





Esperamos que la realización de este proyecto se esté llevando a cabo y no se haya postergado por parte de las autoridades que hoy gobiernan Túnez.

## **8. Conclusión**

Como podemos deducir, la situación de los tres países estudiados se asemeja, al participar todos ellos de una considerable extensión del desierto del Sahara y encontrarse en una región de escasa pluviometría.

Se han realizado muchos “ensayos” en el medio rural, de los que se ha fracasado en una parte no pequeña, aunque han servido para “tomar nota” de lo que no se tiene que hacer.

Hay que subrayar que el elemento principal del campo no es sólo la agricultura sino el campesino y su familia. Por ello, es muy importante que los gobiernos de estos países tengan en cuenta su opinión, como actores que trabajan la tierra y saben de qué hablan. De igual forma hay que tener en cuenta a los expertos, en materia agrícola, a los investigadores y tomar nota de la situación de dependencia que estos países tienen respecto al clima. Esto les hace vulnerables en cuanto a seguridad alimenticia se refiere, porque el progresivo crecimiento de la población urbana, demandará cada vez más alimentos y estos sólo se producen en el medio rural.

Los tres países están realizando grandes esfuerzos para mejorar la situación del medio rural y de sus habitantes, sin embargo, las migraciones son casi permanentes, del campo a la ciudad, de la ciudad al extranjero y, en medio se encuentra la migración en tránsito procedente de diversos países del continente africano.

Hasta el día de hoy, y según hemos podido comprobar, los planes de desarrollo agrícola y para el medio rural no han dado como resultado, el evitar o por lo menos disminuir las migraciones del campo a la ciudad. Los flujos continúan y no se nota que los alicientes que se han creado para mejorar la situación rural en cada uno de los países aquí estudiados, haya procurado una disminución o un freno a los flujos migratorios campo-ciudad. Incluso ha habido especialistas de las migraciones que llegan a afirmar que, los hábitat rurales, una vez sus poblaciones han experimentado alguno de los beneficios que les permitan vivir de una forma más confortable, como pueda ser la comunicación por carretera, la electrificación, la comodidad de tener agua corriente, entre otras, sin embargo, todo ello contribuye a que gran parte de la población rural emprenda el éxodo hacia las zonas urbanas. Todo en función del prestigio que tienen las ocupaciones y empleos en la ciudad, respecto al desprestigio que se ha creado en relación a las ocupaciones rurales. Podemos decir, que el espejismo de la ciudad arrastra a los jóvenes campesinos, más que a los mayores. Con ello el campo sufre por la falta de mano de obra y por el envejecimiento de su población.

Hemos visto como este continuo desplazamiento del campo a la ciudad está creando distorsiones en los distintos países, con desequilibrios regionales patentes, como el caso de Túnez, con un litoral prácticamente colapsado por las ciudades, y el resto del país prácticamente vacío.

Mientras la situación del campesino no mejore y se vean las ocupaciones del campo con el prestigio que se ven las de las zonas urbanas, las poblaciones, en especial las más jóvenes, seguirán emigrando del campo a la ciudad.



¿Qué oportunidades se les ha dado a los campesinos para proponer ideas de actuación, que les beneficiaran y les ayudaran a mantenerse en el campo, como un valor imprescindible y conocedor de las necesidades y de los beneficios de la tierra, ante las reformas emprendidas por sus gobiernos? En nuestra opinión, muy pocas, teniendo en cuenta que en la ribera norte del Mediterráneo, estas actuaciones de una política neoliberal, en beneficio del capital y de la ciudad, ya se han producido, con no menos perjuicio para las poblaciones campesinas, que también se vieron en la necesidad de emigrar del campo a la ciudad y alimentar a las masas depauperadas de los suburbios urbanos, enseñanza que no vemos que se haya tenido en cuenta en estos países, por parte de los mandatarios.

Tiene toda la apariencia de una repetición de lo que se ha hecho en países de la UE. El campesino pierde su medio de vida y ve cómo sus tierras se convierten en cultivos intensivos para la exportación, pasando a emigrar de forma que van a engrosar la pobreza urbana, mientras sus tierras o pasan a manos de otros campesinos con más medios, o a manos de especuladores, y también a las de los constructores para convertirlas en viviendas urbanas.



## CAMBIO CLIMÁTICO: MODELOS E IMPACTO EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL MEDITERRANEO

David García<sup>1</sup> y Rubén Herrero<sup>2</sup>

Universidad Complutense de Madrid (UCM) / UNISCI

### Resumen:

El cambio climático es una realidad en la sociedad global. Como lo es su incidencia en los conceptos clave de seguridad humana e inseguridad alimentaria. El presente texto estudia sus efectos en la zona del Norte de África. A lo largo del mismo, son presentados los principales modelos de cambio climático referentes a la región mediterránea, los problemas y límites que presentan dichos modelos, así como las diferentes previsiones que afectan al Magreb. Los principales efectos que el cambio climático y sus consecuencias, tendrán sobre la inseguridad alimentaria en la región del Magreb, también son mostrados en el cuerpo teórico del texto.

**Palabras clave:** Cambio climático, Inseguridad alimentaria, Magreb, Seguridad humana.

**Title in English:** “Climate Change: Models and Impact in the Mediterranean’s Food Security”

### Abstract:

Climate change is a reality in the global society. This article examines its possible effects on the North African area. In the text, the main models of climate change related to the Mediterranean region are presented as well as the problems and limitations posed by such models and the various fore castings on possible effects on the central Maghreb region. The article tries to show how the Maghreb food security will be affected.

**Keywords:** Climate change, Food insecurity, Maghreb, Human Security.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

---

<sup>1</sup> El Dr. David García Cantalapiedra es profesor de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Complutense de Madrid, investigador senior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, España.

*E-mail:* [djgarcia@pdi.ucm.es](mailto:djgarcia@pdi.ucm.es).

<sup>2</sup> El Dr. Rubén Herrero de Castro es profesor de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Complutense de Madrid, investigador senior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, España.

*E-mail:* [rubenherrero@cps.ucm.es](mailto:rubenherrero@cps.ucm.es).



## 1. Incertidumbres, modelos globales sobre cambio climático y su impacto en la seguridad alimentaria en el Mediterráneo

La creación de una agenda para la planificación de políticas de seguridad alimentaria en los Estados mediterráneos del norte de África se ve en grandes dificultades debido a las incertidumbres y a los diferentes escenarios resultantes de los estudios sobre cambio climático. Primero, y como factor integral, las incertidumbres son inherentes al cambio climático ya que es un sistema caótico no determinístico y solo se pueden hacer proyecciones probabilísticas en forma de modelos que establezcan escenarios o conjuntos de escenarios (ensamblados o acoplados) futuros. El proceso para llevar a cabo estas proyecciones va introduciendo un número de incertidumbres, denominada *cascada de incertidumbre*, sobre todo la incertidumbre estructural y la falta de certeza, que conjuntamente forman la llamada “incertidumbre de conocimiento”. Esto es, la no predictibilidad relativa a proyecciones de comportamiento humano (por ejemplo, evolución de sistemas políticos) y a componentes caóticos de sistemas complejos; la incertidumbre estructural derivada de modelos inadecuados, marcos conceptuales incompletos o en competición, desacuerdo en la estructura del modelo, límites o definiciones ambiguas del sistema, procesos significativos o relacionables omitidos o incorrectos; incertidumbres como consecuencia de datos inexactos, ausentes o no representativos, resolución espacial o temporal inadecuados, parámetros cambiantes o mal delimitados<sup>3</sup>. Segundo, las dificultades técnicas de adaptación de los modelos globales (Global Climate Models, GCMs) diseñados por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC)<sup>4</sup> a modelos regionales (Regional Climate Models, RCMs) válidos, y la creación de modelos regionales alternativos (incluso subregionales) no solo por el IPCC, sino por otros programas, impide en realidad crear toda una serie de políticas a largo plazo debido a las grandes diferencias entre las previsiones de los modelos utilizados. Ello se observa principalmente en los impactos de los principales parámetros que afectarán severamente a la seguridad alimentaria como aumento de temperatura, precipitaciones y aumento del nivel del mar (SLR). En este sentido, las expectativas sobre las tendencias futuras del cambio climático han ido empeorando de forma acelerada, y, como consecuencia, su impacto negativo en la seguridad internacional, y por ende en la seguridad humana, y más concretamente en la seguridad alimentaria. Desde este punto de vista, el último informe del *National Intelligence Council*, “Global Trends 2030: Alternative Worlds”<sup>5</sup>, se hace eco de los últimos estudios del IPCC que señalan el incremento de fenómenos climáticos extremos<sup>6</sup> y su

<sup>3</sup> Ver: "Guidance Notes for Lead Authors of the IPCC Fourth Assessment Report on Addressing Uncertainties", *Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report (AR4) of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPCC, Cambridge University Press, Cambridge, UK. (2007).

<sup>4</sup> El IPCC fue establecido en 1988 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA) con el fin de analizar la información científica necesaria para evaluar el problema del cambio climático y formular estrategias de respuesta a los retos planteados. Para ello existen 3 grupos de trabajo: el informe del Grupo de trabajo I sobre “Los fundamentos físicos”, el informe del Grupo de trabajo II sobre “Impactos, adaptación y vulnerabilidad”, y el informe del Grupo de trabajo III sobre “Mitigación del cambio climático”. También existe un Equipo especial sobre los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero se encarga del programa del IPCC sobre inventarios nacionales de gases de efecto invernadero. Ha habido 4 informes del IPCC en 1990, 1995, 2001 y el último fue publicado en 2007.

<sup>5</sup> “Global Trends 2030: Alternative Worlds”, US National Intelligence Council, NIC 2012-001 (December 2012), p. 31.

<sup>6</sup> Field, C.B.; V. Barros; T.F. Stocker; D. Qin; D.J. Dokken; K.L. Ebi; M.D. Mastrandrea; K.J. Mach; G.-K. Plattner; S.K. Allen; M. Tignor and P.M. Midgley (eds.) (2012): IPCC, Summary for Policymakers, en: *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge, UK (2012).



impacto en la seguridad alimentaria. Las sequías persistentes durante las estaciones de desarrollo de los cultivos y las inundaciones de las cuencas de los grandes ríos, están reduciendo la productividad agrícola, y esto, junto a políticas proteccionistas a nivel nacional, han reducido la seguridad alimentaria. Por ende, el aumento del nivel del mar afectará a las concentraciones de población en las regiones y ciudades costeras, incluyendo la reducción de tierra cultivable, incluso a un ritmo más rápido del esperado de acuerdo a las predicciones para 2030-50 de todos los modelos de cambio climático del IPCC<sup>7</sup>.

A pesar de estos problemas, el cuarto informe del IPCC de 2007<sup>8</sup> establece, una serie de pronósticos generales a nivel global aceptados, tales como que se puede esperar aumentos en la temperatura media, teniendo en cuenta todos los escenarios de emisión IEEE, de entre 1,1° y 6,4° C, hacia 2090-99; un ascenso del nivel del mar entre 0,18 y 0,59 m; en términos de precipitaciones, habrá menor disponibilidad de agua y aumento de las sequías en latitudes medias y latitudes bajas semiáridas<sup>9</sup>. A nivel regional, el cuarto informe también establece una serie de pronósticos. Para Europa se espera que el cambio climático:

- Magnifique las diferencias regionales en cuanto a los recursos naturales y generales de Europa. Entre los impactos negativos cabe citar un mayor riesgo de crecidas repentinas en el interior, una mayor frecuencia de inundaciones costeras, y un aumento de la erosión (debido al aumento de tempestades y del nivel del mar).
- Las áreas montañosas experimentarían retracción de los glaciares, disminución de la cubierta de nieve y del turismo de invierno, y abundante pérdida de especies (en algunas áreas hasta un 60%, en escenarios de alto nivel de emisiones, de aquí a 2080).
- En el sur de Europa, las proyecciones indican un empeoramiento de las condiciones (altas temperaturas y sequías) en una región que es ya vulnerable a la variabilidad del clima, así como una menor disponibilidad de agua y una disminución del potencial hidroeléctrico, del turismo estival y, en general, de la productividad de los cultivos.
- El cambio climático agudizaría también los riesgos para la salud por efecto de las olas de calor y de la frecuencia de incendios incontrolados.

En cuanto a los pronósticos para África:

- Hasta 2020, entre 75 y 250 millones de personas estarían expuestas a un mayor estrés hídrico por efecto del cambio climático.
- Hasta 2020, la productividad de los cultivos pluviales podría reducirse en algunos países hasta en un 50%. La producción agrícola y el acceso a los alimentos en numerosos países africanos quedarían en una situación gravemente comprometida.

---

<sup>7</sup> NIC 2030, *op. cit.*, p. 31.

<sup>8</sup> Se espera el quinto para 2014. Además se han producido otros informes: dos Informes Especiales ("La captación y el almacenamiento de dióxido de carbono", y "La protección de la capa de ozono y el sistema climático mundial") publicados en 2005, así como las Directrices sobre inventarios nacionales de gases de efecto invernadero ("IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories"), reeditado en 2006.

<sup>9</sup> R.K., Pachauri y A. Reisinger (dir.): "IPCC Cambio climático 2007: Informe de síntesis", *Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Cuarto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, IPCC, Ginebra (2007), págs. 8-10.



Ello afectaría aún más negativamente a la seguridad alimentaria y exacerbaría la malnutrición.

- Hacia el final del siglo XXI, el aumento proyectado del nivel del mar afectaría a las áreas costeras bajas muy pobladas. El costo de la adaptación podría ascender a, como mínimo, entre un 5% y un 10% del producto interior bruto (PIB).
- Hasta 2080, se produciría un aumento de entre un 5% y un 8% en la extensión de las tierras áridas y semiáridas en África para toda una serie de escenarios climáticos<sup>10</sup>.

## **2. La problemática de la búsqueda de modelos regionales para el Mediterráneo (RCMs) y su fiabilidad para la creación de políticas y planificación**

Los modelos de circulación general acoplados (Atmosphere-Ocean General Circulation Models, AOGCMs) proporcionan una de las más completas representaciones del sistema climático actualmente disponibles, pero en general se pueden advertir una serie de limitaciones, debido a que trabajan en construcciones cuya resolución estándar es de entre 200 y 600 km. en longitud y latitud, y la mayoría de los procesos en la atmósfera, océano y en tierra suelen tener lugar en un espacio mucho menor. Además, realizan una simplificación excesiva de la descripción de la estructura de la geografía y su relación con la atmósfera. Así, estos modelos no revelan información a una escala regional, a pesar de ser indicativa, que sea realmente definitiva, y se debe acudir a GCMs de resolución variable o a modelos regionales (Regional Climate Models RCMs), con resoluciones de unos 50 km o incluso 10 km, usando también resultados provenientes de GCMs acoplados. En general, se utilizan técnicas o métodos de “desescalamiento” (downscaling), como la simple interpolación, el *downscaling* estadístico, los propios RCMs, los llamados “Nested Models” y los modelos de resolución variable<sup>11</sup>.

El problema de estos pronósticos generales y regionales son las incertidumbres y las variaciones de los escenarios generales, y la falta de modelos y escenarios más concretos para el Mediterráneo, que dificultan la creación de políticas a largo plazo. Por ejemplo, el cuarto informe del IPCC establece para el Mediterráneo, con un escenario A1B relativamente “benévolo”, (de emisiones medias de 650 ppm)<sup>12</sup> unas previsiones que incluyen un

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>11</sup> UNEP/MAP/plan Blue (2001): "The present status of knowledge on global Climatic Change; its regional aspects and impacts in the Mediterranean Region", *A scientific and strategic report to Blue Plan*, Blue Plan Regional Activity Center, Sophia, Antipolis (December 2001), pp. 17-27.

<sup>12</sup> Los llamados Escenarios de Emisión son utilizados, en particular, como base para algunas de las proyecciones climáticas contempladas en el cuarto Informe del IPCC. Contienen la llamada Familia de escenarios, que son Escenarios con líneas argumentales demográficas, sociales, económicas y técnicas similares. El conjunto de escenarios IIEE está integrado por cuatro familias de escenarios, denominadas A1, A2, B1 y B2. También se incluyen los llamados Escenario ilustrativo: Escenario que tipifica alguno de los seis grupos de escenarios. Contiene cuatro ‘escenarios testimoniales’ revisados para los grupos de escenarios A1B, A2, B1 y B2 y dos escenarios adicionales para los grupos A1FI y A1T. Todos los grupos de escenarios son igualmente consistentes. En el caso del escenario mencionado A1B, el IPCC lo define dentro de la familia A1: “*The A1 storyline and scenario family describes a future world of very rapid economic growth, global population that peaks in mid-century and declines thereafter, and the rapid introduction of new and more efficient technologies. Major underlying themes are convergence among regions, capacity building, and increased cultural and social interactions, with a substantial reduction in regional differences in per capita income. The A1 scenario family*



incremento de las temperaturas del sur de Europa y en la región mediterránea de entre 2,2° C y 5,1° C en el período comprendido entre 2080-2099 (tomando como referencia el patrón climático 1980-1999); un descenso en las precipitaciones de entre el 4% y el 27% para los países del Sur de Europa y de la región del Mediterráneo; aumento de los fenómenos extremos: sequías, olas de calor – esto es, de los días en que la temperatura es superior a 30° C- inundaciones; y un incremento del nivel del mar hasta de 59 centímetros para el fin de siglo. Otros estudios establecen previsiones parecidas, basándose en estas proyecciones con algunas variaciones en aumento de temperaturas para el Mediterráneo, precipitaciones y fenómenos extremos hasta fin de siglo, que varían apreciablemente: entre 2°-6.5° (incluyendo, además grandes diferencias dentro de la región), una reducción en las precipitaciones medias a nivel regional de entre un -4% en los Estados del norte del Mediterráneo hasta un -27% en los Estados del sur, lo cual llevará a un mayor incremento del riesgo de sequías en verano: es así que, hacia 2080-2099, casi uno de cada dos años será virtualmente “seco”<sup>13</sup>. Ya el propio IPCC está realizando estudios más enfocados regionalmente, aunque referido a fenómenos extremos (extreme events) para el sur de Europa y la región mediterránea, donde las expectativas son bastante alarmantes, pues hay una confianza media en que las sequías se intensificarán en el siglo XXI en algunas estaciones y áreas, debido a la reducción de precipitaciones y/o al incremento del fenómeno de evapotranspiración<sup>14</sup>. Sin embargo, se ha señalado abiertamente por parte de otros estudios la problemática de los modelos del IPCC. El *National Intelligence Council* precisamente en su informe sobre el impacto del cambio climático en el norte de África en 2009, “North Africa: The Impact of Climate Change to 2030” (Selected Countries)<sup>15</sup>, establece en dos anexos las deficiencias de los modelos que “impiden una evaluación total de los impactos del cambio climático en el norte de África y en las estrategias de adaptación del norte de África”<sup>16</sup>. El informe hace referencia tanto a los problemas científicos, recogiendo las propias apreciaciones críticas del cuarto informe del IPCC<sup>17</sup>, como a los referidos a las interpretaciones desde las ciencias sociales y a otros factores, ya que sigue habiendo problemas en los RCM para el análisis regional, y en concreto en una región tan complicada como el Mediterráneo, donde tanto el *sirocco*, la Oscilación del Atlántico Norte (NAO) o incluso el monzón indio, crean una serie de complejidades que confluyen en el área en cuanto a temperaturas, precipitaciones, tormentas de arena y desertización<sup>18</sup>. En este sentido, existe una falta de proyecciones a medio plazo (20-30 años) y, teniendo los modelos regionales una resolución típica de 50 km, o en el mejor de los casos, una menor de 10 km., se necesitarían resoluciones incluso de 1 o 2 km. Estos serían muy

---

*develops into three groups that describe alternative directions of technological change in the energy system. The three AI groups are distinguished by their technological emphasis: fossil intensive (AIFI), non-fossil energy sources (AIT), or a balance across all sources (AIB) (balanced is defined as not relying too heavily on one particular energy source, on the assumption that similar improvement rates apply to all energy supply and end use technologies)”; IPCC (2000): "Emissions Scenarios", A Special Report of IPCC Working Group III. UNPED-WMO, p. 4.*

<sup>13</sup> Véase, IIDDRI-MEEDAT: "The Future of the Mediterranean: From Impacts of Climate Change to Adaptation Issues Institute for Sustainable Development and International Relations", (Sci-Po)-Congrès International des Réseaux Electriques de Distribution (2009).

<sup>14</sup> IPCC (2012), *op. cit.*, pp. 11-13.

<sup>15</sup> National Intelligence Council (2009): “North Africa: The Impact of Climate Change to 2030” (Selected Countries), NIC 2009-007D (August 2009), en <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4-wg2-chapter9.pdf>.

<sup>16</sup> *Ibid.*; Annex B, p. 45: “Knowledge Deficiencies that Preclude a Full Evaluation of Climate Change Impacts on North Africa and North Africa’s Adaptive Strategies”.

<sup>17</sup> Se advierte la persistencia de deficiencias en los estudios para África llevados a cabo usando los AGCM y AOGCM en diferentes variables y zonas; Ver "Accuracy of Regional Models". (extracto de IPCC (2007), *op. cit.*, capítulo 11: "Regional models"; ver IPCC 2007, *op. cit.* para las referencias: "11.2.2 Skill of Models in Simulating Present and Past Climates"), pp. 43-44.

<sup>18</sup> *Ibid.*, nota 14.



costosos y se utilizan los modelos de resolución variable y RCM limitados a la temperatura de la superficie del mar, la extensión del hielo marino y, en el caso de los modelos de área limitada, ampliando sus límites con variables provenientes de escenarios realizados con GCM acoplados. En este sentido, los resultados obtenidos utilizando estos modelos no han sido nada alentadores debido a la falta de correlación entre la frecuencia estadística y persistencia de eventos extremos simulados y los resultantes de los experimentos del escenario futuro, mostrando la necesidad de desarrollar un modelo RCM mediterráneo<sup>19</sup>. Los problemas principales para ello son el alcance de la fiabilidad de los modelos en relación a la credibilidad del espectro de variación, sobre todo aumento de temperatura, y disminución de precipitaciones. En concreto, ¿cómo obtener márgenes de incertidumbre lo suficientemente precisas como para ayudar realmente en la toma de decisiones políticas? Desde el punto de vista técnico, sería mediante el aumento de resolución: los modelos propuestos tienen resoluciones de 20 km, que tienen una precisión reducida para apreciar problemas tales como el impacto del cambio climático en la urbanización o en la evolución de los pastos. Finalmente, el aprovechamiento de los resultados en un contexto de toma de decisiones a corto-medio plazo y periodos de proyección que abarcan un período de tiempo a largo plazo (2100) y tienen un valor relativo para los decisores políticos actuales, añadiendo el problema de que estos modelos serían muy costosos, sobre todo porque esa mejora de los modelos debería de acompañarse de más indicadores cualitativos de monitorización del cambio climático. Por ejemplo, en una región donde las proyecciones del aumento del nivel del mar SLR<sup>20</sup> tendrán un impacto determinante en la población, en su PIB, zonas urbanas y humedales, las proyecciones varían entre los 0,59 m establecidos en el cuarto informe del IPCC, 1,5m en 2100<sup>21</sup> o los 5-6 metros, si se produce el llamado colapso del *West Antarctic Ice Sheet*<sup>22</sup>, si se reconoce que el ritmo del cambio climático excede las predicciones, ya que las emisiones desde 2000 han sobrepasado las estimaciones usadas en el cuarto informe del IPCC. En este sentido, cualquier proyección en aspectos como la producción agrícola o suministro de agua estarían sesgados y, por ende, cualquier planificación, dado la inadecuación de los modelos para suministrar opciones reales, sobre todo teniendo en cuenta que el norte de África y Oriente Medio están consideradas una de las regiones más vulnerables a los impactos producidos por el cambio climático<sup>23</sup>. Las zonas más vulnerables a

<sup>19</sup> Estos resultados se obtuvieron dentro del marco de PRUDENCE (Prediction of Regional scenarios and Uncertainties for Defining European Climate change risks and Effects, EVK2-CT2001-00132), dentro del 5th Framework European programme para 2002–2005), donde se desarrollaron 2 simulaciones con periodos de tiempo de medio plazo, 30 años, con un modelo regional PROMES-RCM anidado en modelo global del Hadley Centre: una para el clima actual (1961–1990) y otro con un escenario A2 IPCC-SRES para 2071–2100; ver E., Sánchez et al.: "Future climate extreme events in the Mediterranean simulated by a regional climate model: a first approach", *Global and Planetary Change*, vol. 44, nº 1 (2004), pp. 163–180.

<sup>20</sup> "In particular, with a 1m SLR, 3.2% of its population would be impacted (vs. 1.28% worldwide), 1.49% of its GDP (vs. 1.30% worldwide), 1.94% of its urban population (vs. 1.02% worldwide), and 3.32% of its wetlands (vs. 1.86% worldwide)": K. Mostafa, Tolba and Saab, Najib W. (ed.): "Arab Environment Climate Change. Impact of Climate Change on the Arab Countries", 2009 Arab Forum for Environment and Development Report (AFED), p. 49.

<sup>21</sup> Rahmstorf, S. (2007): "A Semi-Empirical Approach to Projecting Future Sea-Level Rise", *Science*, vol. 36, nº 315, en UNEP/MAP/plan Blue, *op.cit.*

<sup>22</sup> Tol, R.S.J.; Bohn, M.; T.E. Downing; M.L., Guillerminet; E., Hizznyik; R., Kaspersen; K., Lonsdale; C., Mays and co-authors (2006): "Adaptation to five metres of sealevel rise", *Journal of Risk Research*, nº 9, (2006), pp. 467-482, en UNEP/MAP/plan Blue, *op.cit.*

<sup>23</sup> "The Arab region is therefore considered among the world's most vulnerable regions to the adverse impacts of climate change; it will be especially exposed to diminished agricultural productivity, higher likelihood of drought and heat waves, long-term dwindling of water supplies, loss of coastal low-lying areas and considerable implications on human settlements and socioeconomic systems": Agrawala, S.; Moehner, A.; El Raey, M.; Conway, D.; van Aalst, M.; Hagenstad, M. and Smith, J. (2004): "Development And Climate Change In Egypt:





los efectos del cambio climático en el Mediterráneo serán las del Norte de África adyacentes a las zonas desérticas y los principales deltas fluviales. Los Estados del Sur y del Este del Mediterráneo parecen más vulnerables a los cambios que los de la orilla norte ya que están más expuestos a la desertización, aridez y escasez de agua. Sus estructuras económicas son fuertemente dependientes de los recursos naturales y sus capacidades técnicas y financieras resultan demasiado limitadas para llevar a cabo cualquier intento de adaptación al cambio<sup>24</sup>.

### **3. Impacto del cambio climático en el Magreb**

Los países del Norte de África, están en una región árida/semiárida, que combina tres dimensiones climáticas, la sahariana al Sur, la oceánica en el Oeste y la mediterránea al Norte. De forma general podemos señalar algunas características que caracterizan las zonas áridas/semiáridas:

- a) Precipitaciones erráticas
- b) Pocos días de precipitaciones
- c) Sequías periódicas
- d) Altas temperaturas medias
- e) Cosechas irregulares
- f) Degradación del suelo

Partiendo de estas características, la mayoría de los estudios que abordan el cambio climático, siendo una principal referencia los conducidos por el IPCC, si bien no son concluyentes, sí muestran que la región a la que aludimos por sus características geográficas, ecológicas y socioeconómicas presenta mayor vulnerabilidad al cambio climático que estamos experimentando. Ello significa, que las características apuntadas son susceptibles de incrementarse negativamente con las dramáticas consecuencias que ello tendría en términos de seguridad humana y alimentaria para las poblaciones de los países<sup>25</sup> de la zona, y que nosotros expondremos más adelante.

En este punto, señalamos que sí, existe un cambio climático, pero exponemos también que su alcance y características en la región del Norte de África, son complejas de cuantificarse con precisión dados los problemas y dificultades que los diversos modelos desarrollados, especialmente en el apartado de mediciones presentan. Así podemos ver, cómo el informe del Foro Árabe para el Medioambiente y el Desarrollo (AFED) de 2009, reconocía que apenas existen mediciones fiables sobre pautas climáticas referentes a esta región<sup>26</sup>.

---

Focus On Coastal Resources and The Nile", Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, COM/ENV/EPOC/DCD/DAC(2004)1/FINAL.

<sup>24</sup> UNEP/Plan Bleu (2008): "Climate Change and Energy in the Mediterranean".

<sup>25</sup> Argelia, Marruecos, Túnez son los países a los que principalmente aludimos, si bien también se hacen menciones a otros como Egipto, Libia y Mauritania.

<sup>26</sup> Tolba, y Saab, *op. cit.*



En cualquier caso, es innegable que la región del Norte de África, es muy sensible al cambio climático, cuyos principales efectos son señalados en la mayoría de investigaciones aunque existe una disparidad entre las proyecciones establecidas por los diferentes estudios<sup>27</sup>,

- a) Por ejemplo, en el aumento de las temperaturas, habiendo aumentado la temperatura media en 1°C en los últimos 30 años, pero con unas previsiones de aumento que varían, dependiendo de los escenarios, entre 2-4°C<sup>28</sup> o 2,2°-5,1°<sup>29</sup>, 2-5/6°<sup>30</sup>.
- b) Elevación del nivel del mar. Todos los estudios señalan un aumento de entre 50 centímetros y 1 metro del nivel del mar. Una simulación llevada a cabo por el Centro de Detección Remota de la Universidad de Boston, realizada para el AFED en 2009, mostró que en los próximos años podría darse una subida del nivel del mar de 1 metro, que, de producirse, afectaría a 41.500 kilómetros cuadrados de costa de países árabes. Entre los más afectados estarían Egipto, Marruecos, Túnez y Argelia, además de otros Estados árabes que escapan a nuestra zona de estudio.
- c) Disminución de las precipitaciones. La reciente historia climática nos muestra que el Siglo XX, ha sido el más seco en el Norte de África desde el Siglo XVI. Estudios de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de la Naciones Unidas y del Banco Mundial conducidos durante 2009, indican un posible descenso del 10% en las precipitaciones sobre la región durante los próximos 50 años. Y no sólo esto, pues la situación ha empeorado como nos demuestra el hecho de que la región ha pasado de experimentar una sequía cada 10 años durante buena parte del Siglo XX a padecer cinco períodos de sequía cada 10 años, entre finales del Siglo XX y principios del Siglo XXI<sup>31</sup>.
- d) Incremento de inundaciones y olas de calor. Además de la mencionada reducción de precipitaciones asociada a una disminución del número de días de lluvia, como resultado del cambio climático, hay mayores probabilidades de secuencias climatológicas extremas, estos es: lluvias torrenciales y olas de calor.

Como consecuencia de estos efectos, dirigimos nuestra atención a 2 áreas principales: Agua y agricultura, que se desarrollan a continuación en relación con el cambio climático y sus consecuencias en materia de inseguridad alimentaria.

<sup>27</sup> Véase en general, Marquina, A. (ed.) (2011): "Perspectives on Migration Flows in Asia and Europe", UNISCI-ASEF.

<sup>28</sup> IIDRI-MEEDAT (2009), *op.cit.*

<sup>29</sup> IPCC (2007), *op. cit.*

<sup>30</sup> Por ejemplo, Verner, Dorte, (ed.) (2012): *Adaptation to a Changing Climate in the Arab Countries*, Washington, DC: World Bank: "For Morocco and Mauritania, a temperature increase of about 5°C is projected by the end of the century, with a maximum during the summer", p. 66; "Depending on scenario and location, the models project temperature increases of 3-4°C (A2) and 2-3°C (B2) (for Eastern Mediterranean), p. 69..

<sup>31</sup> Drine, Imed: "Climate Change Compounding Risks in North Africa", *Working paper* nº. 32 (May 2011), UNU-WIDER, United Nations University-World Institute for Development Economic Research, p. 9-11, en [http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2011/en\\_GB/wp2011-032/](http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/2011/en_GB/wp2011-032/).



### 3.1. Agua

Este factor, sinónimo de vida y desarrollo, es uno, por no decir el mayor problema, al que se enfrenta la región del Norte de África. Las consecuencias que en términos de seguridad humana y alimentaria emanan del mismo o más bien de su escasez y una apreciada tendencia a una baja calidad de la misma, son realmente preocupantes. En el Magreb, en términos generales, el agua es usada principalmente para usos agrícolas<sup>32</sup>. (Véase tabla 1).

**Tabla 1. Utilización del agua en 2003**

País	Recursos renovables (en miles de millones de m <sup>3</sup> /año)	Utilización anual del agua (en miles de millones de m <sup>3</sup> /año)	Uso doméstico%	Uso industrial %	Uso agrícola %
Marruecos	20,00	16,84	5	-	95
Argelia	11,50	4,59	25	15	60
Tunez	3,35	2,53	12	4	84

Fuente: Arab Environment, Water 2010

Debido al peso significativo de la agricultura en la actividad económica, el incremento de las temperaturas, la disminución de las precipitaciones<sup>33</sup>, la ampliación de los períodos de sequía, un aumento sensible de la población, una migración apreciable del campo a centros urbanos, una planificación urbanística desordenada, un uso ineficiente en prácticas agrícolas, una reducción de las reservas de agua subterráneas, así como un deterioro de la calidad de las mismas (especialmente debido a un proceso creciente de salinización), la región del Magreb, experimenta:

- a) Estrés hídrico o tensiones en materia de seguridad humana relacionadas con la cantidad y calidad de agua disponible, que se derivan de la interacción de los factores mencionados en el párrafo anterior. De acuerdo con la definición aportada por el IPCC, esta tensión se produce cuando los habitantes de una determinada región o país

<sup>32</sup> Agoumi, Ali (2003): "Vulnerability of North African countries to climatic changes. Adaptation and implementation strategies for climate change", International Institute for Sustainable Development (IISD), en [http://www.iisd.org/ckn/pdf/north\\_africa.pdf](http://www.iisd.org/ckn/pdf/north_africa.pdf).

<sup>33</sup> En Argelia se calcula que hay una reducción tendencial del agua superficial, pasando de 13,5 mil millones de m<sup>3</sup>/año a finales de la década de 1970, a los 12 mil millones de m<sup>3</sup>/año en los años ochenta y a los 10 mil millones de m<sup>3</sup>/año en los años 2000; Zareb, Djamel: "Les programmes de développement en eau dans la stratégie de développement de la sécurité alimentaire en Algérie", Presentación en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de Madrid (30 de octubre 2012); En Marruecos la reducción del caudal de los ríos es alarmante, previéndose que sean prácticamente todos deficitarios en 2020: M. Ait, Kadi: "From Water Scarcity to Water Security in the Magherb Region. The Moroccan Case", en Marquina Antonio (ed.) (2004): *Environmental challenges in the Mediterranean 2000-2050*, Dordrecht, Kluwer Academic.



disponen de menos de 1000 metros cúbicos por persona y año. Argelia, Marruecos y Túnez, de acuerdo con esta definición padecen estrés hídrico.

- b) Escasez de agua como consecuencia principal del término anterior. La región del Magreb, se encuentra entre las más afectadas del mundo en lo que se refiere a escasez de agua. En este sentido, la logística artificial cuyo objetivo sea la acumulación de agua para operar como reserva disponible, juega un papel esencial. Pero en este apartado, tampoco la región del Magreb, parece aportar grandes garantías, incrementándose de forma alarmante la posibilidad de sufrir una escasez de agua severa. Esta región presenta una capacidad limitada para abordar el déficit de agua durante los (ahora mayores y más frecuentes) períodos de sequía y las actuales infraestructuras para el almacenamiento de agua son insuficientes de cara al futuro<sup>34</sup>.

Esta escasez de agua se ve agudizada, cuando incorporamos las siguientes cuestiones<sup>35</sup>:

- 1) Un previsto y más que apreciable incremento de la población, de aproximadamente 50 millones de personas entre 2025 y 2050, que habría que sumar a los más de 70 millones actuales (Argelia, Marruecos, Túnez más Libia y Mauritania) o 150 millones si incluimos a Egipto.
- 2) El alto índice de extracción, sin reposición, de las reservas naturales de agua. La escasez física de agua es manifiesta y preocupante cuando las extracciones superan el 40% de la cantidad renovable anual. Así, Argelia, Marruecos y Túnez exhiben un índice de explotación del agua del 50%, mientras que Egipto y Libia llegan hasta un demoledor 90%.
- 3) El hecho de que incluso sin mediar las peores previsiones del cambio climático, los países norteafricanos sobrepasarán el máximo económico utilizable de sus recursos naturales disponibles de agua antes de 2025.

**Tabla 2. Disponibilidades de agua, m3 per capita**

Pais/año	1990	2015	2025
Marruecos	1,117	620	558
Argelia	689	297	261
Tunez	540	405	373

Fuente: Arab Environment, Water, Water transfer versus desalination in North Africa: sustainability and cost comparison.

Evidentemente la situación descrita respecto del agua disponible en el Magreb tendrá también efectos negativos que se suman a otros factores que son expuestos en la siguiente área de

<sup>34</sup> Drine, *op.cit.*, p. 8.

<sup>35</sup> National Intelligence Council, 2009, *op.cit.* p. 23.



impacto, la agricultura, que a su vez como vimos, por diversas razones contribuye a su vez al fenómeno de la escasez de agua.

### **3.2. Agricultura**

Podemos resumir diciendo que la agricultura en los Estados del Magreb, responde a métodos tradicionales e ineficientes, basados, en el caso de los regadíos, en sistemas de regadío masivos, que producen despilfarro de agua, menor productividad de la tierra arable, saturación del suelo y contribuyen a la salinización. Es muy dependiente de las precipitaciones, que, como hemos señalado, están disminuyendo, y necesita y consume grandes cantidades de agua. Una necesidad que se ha incrementado con el paso del tiempo, y que, debido la situación de creciente escasez de agua, antes expuesta, comienza a no poder satisfacerse. En períodos anteriores caracterizados por el crecimiento económico, se podía subsanar esta escasez a través de lo que diversos autores denominan como el “agua virtual”<sup>36</sup>, esto es, el agua que contienen los productos agrícolas sujetos al comercio internacional. Así, aprovechando una época de bonanza económica, aumentaban las importaciones de alimentos, reduciéndose por tanto el volumen de agua necesaria para la producción autóctona. Como consecuencia, menos agua es necesaria, menos agua es malgastada, aumentan las reservas de agua y la población no queda desatendida en materia alimentaria. Pero, como decimos, tal comportamiento aplicando el concepto de agua virtual, es posible en épocas de expansión de la economía, siendo realmente difícil de abordar en momentos de crisis. Además hay que señalar un descenso en las cantidades de alimentos disponibles (sumado a un aumento de su precio) en el mercado internacional, especialmente cereales, bien por la aplicación de tasas que frenan su exportación (como es el caso por ejemplo de la India), o bien por su utilización para la fabricación de bio-combustibles<sup>37</sup>.

Estas 3 características sumadas a la caída de las precipitaciones, los altos índices de explotación de las reservas, el incremento de las temperaturas, la desertización creciente, y el previsible aumento del nivel del mar, producen los siguientes efectos:

- a) Reducción de la superficie para uso agrícola
- b) Reducción del número de períodos de cosecha
- c) Acortamiento del período de cosecha
- d) Descenso de la producción agrícola<sup>38</sup>
- e) Aumento de los precios de los productos agrícolas

<sup>36</sup> Este es un concepto desarrollado y ampliamente tratado por ejemplo en, Hoekstra, A.Y. (ed.) (2003): “Virtual water trade. Proceedings of the International Expert Meeting on virtual water trade”, *Value of Water Research Report Series*, no. 12 (Febrero), IHE-DELFT, en <http://www.waterfootprint.org/Reports/Report12.pdf>.

<sup>37</sup> Un artículo muy interesante sobre producción de productos agrícolas, volatilidad de precios, cambio climático y políticas aplicadas: Von Braun et al, (2008): “Los altos precios de los alimentos: El ‘qué’, ‘quién’ y ‘cómo’ de las acciones de política propuestas”, IPFRI, en [www.ifpri.org/sites/default/files/.../foodpricespolicyactions.pdf](http://www.ifpri.org/sites/default/files/.../foodpricespolicyactions.pdf).

<sup>38</sup> Una investigación realizada por el Lawrence Livermore National Labs y Stanford University calcula que hay un descenso de un 3-5% en la producción de cereales, maíz y soja por cada grado de incremento de la temperatura. Otras estimaciones indican que una subida de dos grados puede implicar una reducción en las cosechas de un 15%; Véase Marquina, Antonio (2011): “Prospects for Environmentally –Induced Migration from the Southern and Eastern Mediterranean to the European Union” en Marquina, Antonio (ed.): *Perspectives on Migration Flows in Asia and Europe*, Madrid, ASEF/UNISCI.



Y de nuevo, estos efectos se verán impactados por el círculo vicioso bidireccional e interactivo con las características endémicas de la agricultura en el Magreb, donde no se avanza de forma suficiente a la hora de corregir los ineficaces sistemas de producción y regadío sobre los que descansa la agricultura esta parte del mundo. Además de causas de diversa índole, este escaso y bajo esfuerzo en subvertir la situación descrita se deben también en parte al bajo índice de concienciación de la población por razones culturales, educativas y políticas, así como al hecho de que la voluntad y la acción política están regidas por el corto plazo, centrándose en la construcción de presas en los perímetros de las zonas de irrigación intensa y en una apuesta por sectores de la actividad económica que implican un intenso consumo de agua, como es el turismo convencional de playa<sup>39</sup>. Todo ello, dirige la región del Magreb, hacia el fenómeno de la inseguridad alimentaria, que se complica debido a la creciente demanda de una población cada vez más numerosa. A lo cual hay que sumar el incremento de las corrientes migratorias que huyendo a su vez de entornos humanamente inseguros (insalubridad, violencia, falta de alimentos), que buscan en el los países del Magreb un destino más seguro y/o un puente hacia Europa.

#### 4. Conclusiones

Casi todos los expertos coinciden en señalar que serán los países más pobres, los más afectados por las consecuencias negativas del cambio climático, principalmente debido a la severidad de éstas, pero también debido a su falta de medios e infraestructuras, por no mencionar falta de voluntad política y gestión eficiente.

Todos los datos y elementos que hemos ido mostrando a lo largo del texto, es obvio que se traducen o lo harán en un futuro próximo, en una amenaza real de que se produzca en el Magreb una situación de inseguridad alimentaria. Como consecuencia de todo lo expuesto, es previsible que, como consecuencia de los efectos del cambio climático<sup>40</sup>, se produzcan graves consecuencias en materia de seguridad alimentaria en términos de disminución de cosechas, como consecuencia de variaciones en las temperaturas, descenso de precipitaciones, alteración de períodos de cosecha, aumento de plagas, reducción de superficie arable y disminución de la fertilidad del suelo (debido a sequías y salinización). Y, por lo tanto, menor disponibilidad de alimentos cuya calidad (además) empeorará a medida que se agudicen consecuencias relacionadas con el cambio climático.

Por tanto en base a todo lo desarrollado durante el cuerpo teórico de este texto, podemos señalar que en la región del Magreb hay un escenario de inseguridad humana y alimentaria en proceso, respecto al cual sólo se aprecian esfuerzos aislados de las administraciones estatales afectadas así como de la comunidad internacional, los cuales están dificultados por las particulares características geopolíticas de la región. Más allá de acciones puntuales, es absolutamente necesaria una acción sinérgica de los países afectados (Magreb y continente africano) y de la sociedad internacional, basada en la ingeniería civil y en la promoción de sistemas políticos democráticos y transparentes<sup>41</sup>. De nada sirve volcar ingentes recursos y

<sup>39</sup> NIC 2009, *op.cit.*, p. 26.

<sup>40</sup> "Climate Change 2007", IPCC Fourth Assessment Report; "Food insecurity: the role of climate variability, change and other stressors", Climate Change 2007: Working Group II: Impacts, Adaptation and Vulnerability, en [http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/wg2/en/ch9s9-6.html#9-6-1](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg2/en/ch9s9-6.html#9-6-1).

<sup>41</sup> Una reflexión en este sentido puede encontrarse en, Herrero de Castro, Rubén: "El desafío del hambre", *El Periódico de Catalunya*, 17 de febrero 2011, p. 8; también en: Herrero de Castro, Rubén: "La expansión de la democracia: Libertad y desarrollo", *UNISCI Discussion Papers*, nº 21 (Octubre 2009), en <http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI%20DP%2021%20-%20HERRERO.pdf>.



cantidades de dinero si no se miden e identifican correctamente los problemas, no se toman las decisiones adecuadas, la primera preocupación de los gobernantes no es el bienestar de sus ciudadanos o los recursos no se gestionan de forma transparente y eficiente.

En función de las proyecciones de cambio climático, el desafío que se cierne sobre la seguridad alimentaria en los Estados del Magreb, es, sin lugar a dudas, de gran magnitud.







## LAS POLÍTICAS AGRARIAS EN TÚNEZ, ARGELIA Y MARRUECOS Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Javier Ignacio García<sup>1</sup> Universidad IE / UNISCI, Patricia Rodríguez<sup>2</sup>  
Periodista / UNISCI, Mónica Miranzo<sup>3</sup> UNISCI.

### Resumen:

El artículo analiza las políticas agrícolas contemporáneas de Túnez, Argelia y Marruecos. El artículo describe las políticas agrícolas de estos tres países del Norte de África y explica su desarrollo en las últimas décadas. Se estudia el diseño y objetivos de estas políticas y los resultados –positivos y negativos– que han obtenido en términos de modernización del sector agrario, incrementos de producción y productividad, así como su adecuación a un nuevo contexto de creciente globalización y liberalización de los mercados internacionales de productos agrarios en el marco de la OMC y los acuerdos con la Unión Europea. La Seguridad Alimentaria aparece como un objetivo fundamental de las políticas agrícolas de estos tres países del Magreb. En este sentido, el artículo analiza los diferentes instrumentos y medidas de oferta y demanda que estos países han puesto en marcha para intentar conseguirlo, con resultados positivos en algunos casos, pero sin cumplir los objetivos previstos en otros.

**Palabras clave:** Políticas Agrícolas, seguridad alimentaria, seguridad, Magreb, Túnez, Argelia, Marruecos.

**Title in English:** “Food Security and Agrarian Policies in Tunisia, Algeria and Morocco”

### Abstract:

*This article analyzes the contemporary agricultural policies in Tunisia, Algeria and Morocco. The article describes the agricultural policies of these North African countries and explains their developments and objectives in recent decades. We also examined the positive and negative results obtained in terms of modernization of the agricultural sector, increase in production and productivity, as well as its adaptation to a new context of increasing globalization and international market liberalization of agricultural products in the frame of the WTO and the agreements with the European Union. Food security appears as a fundamental objective of the agricultural policies of these Maghreb countries. In this sense, the article analyzes the different instruments and measures on supply and demand that these countries have implemented, with positive results in some cases but without reaching the target in others.*

**Keywords:** Agricultural Policies, Food Security, Security, Tunisia, Algeria, Morocco, Maghreb.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

<sup>1</sup> El Dr. Javier Ignacio García González es profesor de relaciones internacionales, globalización y ciencias políticas en la Escuela de Comunicación de la Universidad IE, es investigador senior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Escuela de Comunicación, Universidad IE, Campus de Santa Cruz la Real, C/ Cardenal Zúñiga 12, 40003 Segovia, España

*E-mail:* [javier.garcia@ie.edu](mailto:javier.garcia@ie.edu).

<sup>2</sup> Patricia Rodríguez Blanco es periodista, investigadora de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*E-mail:* [rodriguez.blanco@gmail.com](mailto:rodriguez.blanco@gmail.com).

<sup>3</sup> Mónica Miranzo Proi es investigadora junior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*E-mail:* [mmiranzop@yahoo.es](mailto:mmiranzop@yahoo.es).



## 1. Introducción: El estado de la cuestión

Un análisis de la seguridad alimentaria en los países del Magreb tiene necesariamente que pasar por la revisión de las políticas agrícolas que los distintos gobiernos de la región han desarrollado como parte de sus distintos programas de desarrollo político y económico. El riesgo de inseguridad alimentaria y la fragilidad de las zonas rurales en países como Túnez, Argelia y Marruecos son elementos que tradicionalmente han sido tenidos en cuenta a la hora de explicar la evolución económica, política y social de la región, y de modo alguno deben ser olvidadas en la actualidad, en un contexto internacional en evolución -caracterizado por las tendencias liberalizadoras de los mercados internacionales y por una creciente globalización- y con un contexto regional cuando menos convulso para estos países en los últimos años, en el que los resultados de las revueltas de la llamada “primavera árabe” están todavía por determinar.

Si bien los acontecimientos político-sociales ocurridos en la región desde finales de 2010 no podemos atribuirlos específicamente a problemas derivados de la carencia o escasez de alimentos, sino a problemas más complejos de insatisfacción en los que se entremezclan sentimientos de exclusión social, económica y territorial junto a reivindicaciones políticas y de reconocimiento de la dignidad<sup>4</sup>, la inseguridad alimentaria y esa situación de falta de desarrollo en las áreas rurales a la que hacíamos referencia se pueden convertir en potentes catalizadores del descontento y las reivindicaciones sociales.

La situación del campo en el norte de África, y particularmente el tema de la seguridad alimentaria, se convierten así en elementos esenciales para analizar la evolución política, económica y social de los distintos países, lo que reconocen en principio los propios gobiernos de la región al diseñar, aprobar e implementar –si es el caso-, las respectivas políticas agrícolas que analizaremos a continuación. ¿Hasta qué punto el diseño de estas políticas responde a las necesidades reales de estos países y sus poblaciones? ¿Nos encontramos ante políticas coherentes y realistas, y no ante declaraciones de “buenos deseos” fundamentalmente de carácter retórico? ¿Han resultado eficaces estas políticas a la hora de cumplir esos objetivos de seguridad alimentaria y de modernización y adaptación de las agriculturas nacionales al nuevo contexto internacional? A estas cuestiones básicas y sus derivadas intentaremos dar respuesta a continuación con la descripción y análisis de las políticas agrícolas en Túnez, Argelia y Marruecos.

## 2. El caso de Túnez

La evolución económica y social de Túnez en las últimas décadas ha convertido un país eminentemente agrícola a finales de los años 60 en un Estado con una economía mucho más diversificada, con un sector terciario que suponía en 2011 casi el 60% de la producción nacional, una industria cuya aportación al PIB está alrededor del 31%<sup>5</sup> y con una participación del sector agrario que ha descendido notablemente en las últimas décadas, pasando de constituir alrededor del 30% del PIB hace 50 años, a un 16,5% en 1996<sup>6</sup> (agricultura y pesca),

<sup>4</sup> Abis, Sébastien (2012): *Pour le Futur de la Méditerranée: L'Agriculture*, L'Harmattan, p. 7.

<sup>5</sup> Datos del Instituto Nacional de Estadística de Túnez en ICEX (2012): *Guía País de Túnez 2012*, pp. 10-13.

<sup>6</sup> République Tunisienne (2000): *Le Dixieme Plan de Développement 2002-2006*, vol. 1, p. 32.



el 12,6% del PIB en 2007<sup>7</sup> y algo menos del 10% en la actualidad<sup>8</sup>, con una previsión de que suponga en 2014 alrededor del 8,2%<sup>9</sup>.

Pese a esta clara reducción del peso del sector primario en la economía, la agricultura sigue siendo un sector económico de gran relevancia para Túnez, que proporciona una parte esencial de la alimentación del país, ocupa cerca del 20% de la mano de obra activa total y supone alrededor del 14% de las exportaciones globales de ese Estado<sup>10</sup>. En ese sentido, la agricultura recibirá por parte del gobierno de Túnez una atención similar a otros sectores, y las políticas públicas agrarias se incluirán junto a las de los otros ámbitos de la economía en los sucesivos Planes de desarrollo económico y social elaborados por las autoridades. De un modo general, estas políticas han fomentado un desarrollo agrícola que se ha producido en términos de incremento de la producción y de mejora de la disponibilidad alimentaria con resultados remarcables<sup>11</sup>, pero que revelan signos serios de fragilidad y límites ciertos<sup>12</sup> de los que hablaremos más adelante.

La agricultura tunecina sobre la que se proyectan los planes de desarrollo continúa siendo en la actualidad básicamente una agricultura de pequeñas explotaciones. El 87% de las explotaciones agrarias tiene una superficie menor de 20 hectáreas (has.)<sup>13</sup> y el 75% inferior a 10, lo que da lugar a una estructura agraria muy atomizada en la que la media del tamaño de las explotaciones no supera las 10-11 has.. La evolución en las últimas décadas ha acrecentado esa tendencia, con un incremento del número de explotaciones y la consecuente disminución del tamaño medio de las explotaciones familiares<sup>14</sup>, aunque las sucesivas políticas agrícolas han fomentado la creación de algunas grandes explotaciones dedicadas fundamentalmente a cereal<sup>15</sup>.

Del conjunto de las tierras cultivables, la superficie de regadío se sitúa alrededor de las 400 mil has., es decir, sobre el 8% de la superficie agrícola útil total<sup>16</sup>. Desde el punto de vista geográfico y territorial, esta estructura genera dos dinámicas agrícolas muy distintas y separadas entre sí: por una parte regiones relativamente más dinámicas y productivas, fundamentalmente por su disponibilidad de agua para riego –aunque también con muchas explotaciones de pequeño tamaño- y, de otra parte, las zonas con sistemas agrícolas mucho más tradicionales y de producción débil, formadas por pequeñas parcelas poco insertadas en el mercado<sup>17</sup>, que suponen la mayoría del campo tunecino.

En cuanto a la producción agropecuaria en Túnez, no ha cesado de aumentar desde 1990, aunque esta progresión no ha sido regular sino muy dependiente de las condiciones meteorológicas<sup>18</sup>. Aunque la pluviometría determina en buena medida los resultados anuales

<sup>7</sup> Ministère de L'Agriculture et des Ressources Hydrauliques (2007): *XIème Plan de Développement (2007-2011)*, p. 22.

<sup>8</sup> Laajimi, A.; Thabet, B. y Ben Said, Moncet: "Une lecture Dans la politique agricole et alimentaire en Tunisie: Pour une nouvelle vision", *New Medit*, nº 2 (2012), p. 24.

<sup>9</sup> République Tunisienne (2009): *XIIème Plan de Développement 2010-1014*, p. 88

<sup>10</sup> Banque Africaine de Développement (2012): "Distorsions aux incitations et politique agricole en Tunisie: une première analyse", *Note Economique BAD*, p. 1.

<sup>11</sup> CIHEAM (2009): "Perspectives des politiques agricoles en Afrique du Nord", *Options Méditerranéennes*, nº B64, p. 59.

<sup>12</sup> Laajimi et al. *op.cit.* p. 24.

<sup>13</sup> "XIème Plan...", *op.cit.*, p. 25.

<sup>14</sup> Laajimi et al., *op.cit.* p. 24.

<sup>15</sup> "Perspectives des politiques agricoles en Afrique du Nord...", *op.cit.*, p. 78.

<sup>16</sup> "XIème Plan...", *op.cit.*, p. 20.

<sup>17</sup> Laajimi et al., *op.cit.* p. 24.

<sup>18</sup> "Distorsions...", *op.cit.*, p. 5.



concretos, es ilustrativo que durante el periodo 2004-2007 la estructura de la producción<sup>19</sup> mostraba cómo la ganadería suponía el 37% de la producción total, seguida de un 21% de cultivos arbóreos (aceituna, dátil, cítricos), un 16% de horticultura, un 14% de cereales, un 6% de pesca y productos marinos y el resto en productos diversos. Esta producción hacía posible unas exportaciones de productos agroalimentarios (26% del PIB agrícola total) centradas fundamentalmente en aceite de oliva, dátiles y productos del mar, con otros productos muy diversos en mucha menor medida<sup>20</sup>. Por lo que respecta a importaciones, entre otros productos Túnez importa cantidades importantes de azúcar (11%), aceite de semillas (20%) y, en particular, cereales, que suponen regularmente entre un 40% y un 50% de las importaciones de productos agrarios totales<sup>21</sup>. Túnez se configura por tanto como un país con una fuerte dependencia alimentaria de este tipo de producto<sup>22</sup> básico para la alimentación de la población. En concreto, en el periodo 2005-2012, entre el 55 y el 70% de cereales consumidos en Túnez procedía de las importaciones, llegando a un pico del 80% de cereal importado en 2007, indicando el fuerte grado de dependencia exterior en estos productos<sup>23</sup>.

La balanza comercial de intercambios alimentarios entre 1995 y 2009, fuertemente deficitaria hasta 2003, comenzó a partir de ese año a cambiar de tendencia principalmente por los incrementos de exportaciones, notablemente mayores que el incremento de importaciones que también se ha producido desde comienzos de los años 2000. Cerca de tres cuartas partes de estos intercambios de productos agroalimentarios se producen en la actualidad son con la Unión Europea<sup>24</sup>.

## **2.1. Las políticas agrarias de Túnez y los Planes quinquenales de desarrollo económico y social**

Los sucesivos planes globales de desarrollo preparados por los gobiernos de Túnez han incluido entre sus planteamientos los que han sido los ejes principales del desarrollo del sector agrario en los últimos tiempos. La firma del acuerdo de partenariado con la Unión Europea en el año 2000, durante el periodo de vigencia del IX Plan de desarrollo, supuso un revulsivo que aceleró el ritmo de ejecución de las políticas y reformas definidas en ese momento<sup>25</sup>, dirigidas fundamentalmente a los ámbitos de reestructuración de tierras comunales, iniciativas de mejora de la productividad (un objetivo constante en Planes anteriores y posteriores), al refuerzo del tejido de agrupaciones interprofesionales, a estrategias de aprovechamiento de recursos hidráulicos y agua potable, mejoras de infraestructuras hidráulicas e incremento de tierras en regadío (30.000 has. en el periodo 1997-2001), así como el desarrollo de estrategias para intentar conseguir la autosuficiencia en productos básicos. Los resultados en términos cuantitativos de estas reformas, aunque supusieron crecimientos menores de los previstos desde un punto de vista global<sup>26</sup>, consiguieron incrementos de producción significativos en la

<sup>19</sup> Portail de l'Agriculture en Tunisie (sitio oficial): "Structure de la production agricole (moyenne de la période 2004-2007)", (Dic. 2012) en [www.agriportail.tn](http://www.agriportail.tn); Los datos pueden variar de año en año dependiendo de factores como las cosechas, clima, pluviometría, etc. pero son perfectamente válidos para tener una visión general de la estructura actual de la producción.

<sup>20</sup> Salah Bachta, Mohamed (2008): *Tunisie. L'agriculture, l'agro-alimentaire, la pêche et le développement rural*, Monographies du CIHEAM, p. 78.

<sup>21</sup> *Ibid*, p. 79.

<sup>22</sup> Laajimi et al., *op. cit.* p. 24.

<sup>23</sup> Hallam, David y Balby, Liliana: "Cereals Price Volatility and Food Security in the Mediterranean Area", *CIHEAM Watch Letter*, nº 23, (Dic. 2012), p. 10.

<sup>24</sup> "Distorsions...", *op.cit.*, p. 6.

<sup>25</sup> "Le Dixième Plan...", *op. cit.*, p. 4.

<sup>26</sup> 2,6% de crecimiento real frente al 4,3% previsto, según se recoge en "Le Dixième Plan...", *op. cit.*, p. 6.



mayor parte de los productos agropecuarios locales, con la excepción de los cereales<sup>27</sup>, mientras que se produjeron algunas mejoras muy moderadas en el entorno productivo en el que los agricultores desarrollaban su actividad.

El X Plan 2002-2006, como señala el mismo documento que lo presenta, descansará sobre la base del plan anterior e intentará superar los problemas surgidos a la hora de concretar determinados objetivos del plan anterior, deficiencia que se reconoce explícitamente<sup>28</sup>.

De forma más precisa, la estrategia definida en el nuevo Plan se diseña con los siguientes objetivos<sup>29</sup>: 1.- Asegurar la seguridad alimentaria del país; 2.- reforzar la competitividad del sector; 3.- movilización y explotación de recursos naturales disponibles; 4.- mejora de los ingresos del agricultor y la mejora de los recursos humanos. Es significativo que entre estos objetivos no se mencione de un modo explícito el sector de las exportaciones agrarias –principalmente procedente de excedentes y no de producción agraria destinada a la exportación-, sino que todos los objetivos se centrarán principalmente en el desarrollo del campo y de la producción agraria para satisfacer las demandas internas. La mención a los productos de exportación (aceite de oliva, dátiles y productos de la mar principalmente) aparecerá sólo para hablar del incremento en su producción, pero no como parte de una estrategia integrada. No obstante, la evaluación posterior de los resultados del X Plan sí se referirá a la puesta en práctica durante este periodo de medidas destinadas a fomentar la cultura de “producir para la exportación”<sup>30</sup>, ausente hasta el momento en la mayor parte de los productores tunecinos.

Los ejes de actuación que se proponen para la consecución de estos objetivos abarcan múltiples ámbitos que van desde la mejora de la rentabilidad económica, de la competitividad, mejoras tecnológicas y de investigación científica, mejoras regulatorias y legales, divulgación y formación de los agricultores, política de precios basada en la liberalización durante todas las etapas pero manteniendo el equilibrio en los mercados en caso de excedentes (lo que supone cierta contradicción), desarrollo de estructuras profesionales, lucha contra la sequía, reestructuración de tierras comunales, mejoras en las grandes explotaciones, etc. En definitiva toda una serie de líneas de actuación muy extensas dirigidas básicamente a incrementar la producción y a una mejora general del contexto de trabajo del agricultor.

Merece la pena destacar la pretensión de mejorar los ingresos de los productores agrarios como uno de los factores esenciales para la inversión agrícola y para el mantenimiento de los agricultores en las zonas rurales<sup>31</sup>. No obstante, la visión de la agricultura en este plan la considera como un sector económico aislado, sin relación con otros elementos que en los últimos años son comunes al analizar la situación del campo en otros contornos, tales como las políticas de desarrollo rural – referidas a potenciación de actividades no específicamente agrícolas- o el desarrollo de las infraestructuras de las zonas rurales –sólo se habla de las hidráulicas, no de otras mejoras en comunicación o transportes-, fundamentales para integrar las producciones agrarias en los mercados.

El XI Plan de Desarrollo (2007-2011) pretenderá dar un nuevo impulso a un sector agrario como el tunecino que ya no es exclusivamente “local” y que cada vez está más

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> “XIème Plan...”, *op.cit.*, p. 13.

<sup>31</sup> “Le Dixieme Plan...”, *op. cit.*, p. 12.



presionado por un contexto internacional caracterizado por la tendencia a la liberalización del comercio de productos agrícolas, ya sea a nivel bilateral con la Unión Europea ya sea a nivel global en el marco de la Organización Mundial de Comercio<sup>32</sup>. Así, el principal desafío del nuevo Plan será abordar la adaptación del campo tunecino a este nuevo contexto de liberalización creciente de los mercados, que se considera como una oportunidad para exportar algunos productos pero que, desde un punto de vista nacional, debe ser capaz de “consolidar la seguridad alimentaria del país y plantar cara a las mutaciones cualitativas que conoce la demanda de alimentos, diversificando la producción y adaptándose a las necesidades de los mercados”<sup>33</sup>.

Desde esta premisas se establecerá la nueva política agraria tunecina para el decenio 2007-2016<sup>34</sup>, iniciada en el periodo del XI Plan de desarrollo sectorial de agricultura y pesca (2007-2011), pero que mantendrá la continuidad en sus líneas básicas en el XII Plan de desarrollo del Gobierno de Túnez para el periodo (2010-2014)<sup>35</sup>, como se refleja en el capítulo que dedica al sector agrario. De este modo, la política agrícola tunecina en los últimos años se ha centrado en cuatro pilares esenciales<sup>36</sup>, algunos de ellos ya conocidos de planes anteriores: 1.- mejora de la competitividad del sector; 2.- promoción de las exportaciones de productos en tanto que motor de crecimiento; 3.- promoción de recursos naturales en tanto que base fundamental de un desarrollo agrícola duradero; 4.- finalmente, aunque igual o más importante que los anteriores, la consolidación de la seguridad alimentaria en tanto que vector de soberanía nacional.

La *mejora de la competitividad* contemplada en este Plan se inscribe ya en la lógica de liberalización de la economía, de la que no escapa el campo tunecino, y de su inserción en una economía mundial cada vez más globalizada, que exigirá una nueva redistribución de recursos y nuevas orientaciones de las políticas agrarias<sup>37</sup>. Las medidas en este ámbito<sup>38</sup> buscarán así mejoras prácticamente en todos los aspectos ya recogidos en Planes anteriores como la aceleración del ritmo de crecimiento de la agricultura, conseguir una estructuración moderna del sector (territorial, tamaño de explotaciones, tierras comunales, inversiones y financiación, seguros, recursos humanos, investigación, enseñanza, formación del agricultor, organizaciones profesionales, modernización de pequeñas y medianas explotaciones, etc.). La elaboración de una nueva estrategia de investigación agrícola será uno de los objetivos específicos que se recogerán en el XII Plan<sup>39</sup>, junto a medidas de reforma agraria, de estructuración profesional del sector (siempre pendientes) y de complementariedad del sector productivo con la industria de transformación.

La potenciación de las *exportaciones agrícolas* se configura como un objetivo fundamental en el nuevo contexto internacional en el que se inscribe la economía del país, que tendrá un carácter prioritario y estratégico por su papel tanto en el equilibrio de la balanza comercial agroalimentaria como en la balanza de pagos<sup>40</sup>. Preparar el sector para la creciente liberalización y apertura de los mercados, la promoción de la calidad y de la competitividad, así como la diversificación de productos adecuados para exportar serán ejes esenciales de esta

<sup>32</sup> "XIème Plan...", *op.cit.*, p. 26.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>35</sup> République Tunisienne (2009): *XIIème Plan de Développement 2010-2014*, vol. 1, p. 163.

<sup>36</sup> "XIème Plan...", *op.cit.*, p. 27.

<sup>37</sup> Laajimi et al., *op.cit.* p. 25.

<sup>38</sup> Para una descripción detallada ver "XIème Plan...", *op.cit.*, pp. 27-39.

<sup>39</sup> "XIIème Plan...", *op.cit.*, p. 164.

<sup>40</sup> Laajimiet al. *op.cit.* p. 25.



política<sup>41</sup>. Esta diversificación será uno de los objetivos principales señalados para el periodo del XII Plan<sup>42</sup>, junto con la recurrente intensificación de la producción.

La consideración de los *recursos naturales como base fundamental del desarrollo agrario* no es una novedad en el diseño de las políticas agrarias de los sucesivos planes de desarrollo, de manera que ya se contemplaron en su momento estrategias referentes al agua, las tierras agrícolas, los bosques y pastos o los recursos marinos<sup>43</sup>. El XI Plan contempla dar un paso más allá adoptando una visión global e integradora de las distintas estrategias sectoriales, con la meta de una promoción y gestión de estos recursos de forma duradera y, al menos sobre el papel, sostenible<sup>44</sup>, preservando la soberanía sobre ellos. La mejora y optimización de las tierras regables, mejoras técnicas, políticas de reforestación o de lucha contra la desertificación aparecen citadas como principales ejes de acción en este ámbito en los dos planes del decenio. En este sentido, el XII Plan señala de forma explícita su pretensión de seguir concretando y actualizando las diferentes estrategias iniciadas en el periodo anterior<sup>45</sup>.

El último objetivo señalado en los Planes de desarrollo –o eje según la denominación del XII Plan–, será la *consolidación de la seguridad alimentaria*<sup>46</sup>, considerada como una opción estratégica constante y un objetivo fundamental del esfuerzo de desarrollo de Túnez, definido de este modo como un “vector de la soberanía nacional”<sup>47</sup>.

La cuestión de la seguridad alimentaria se introdujo como objetivo número uno en el VII Plan de desarrollo, como evolución del antiguo objetivo de seguridad alimentaria<sup>48</sup>. Desde entonces los sucesivos Planes lo han mantenido como objetivo prioritario de las políticas agrarias, en particular la necesidad de incrementar cada vez más la producción y la productividad<sup>49</sup>, es decir sobre todo medidas en el ámbito de la oferta. Los progresos económicos, los aumentos de producción que se han ido logrando, la mejora de la capacidad adquisitiva de la población y el incremento en la oferta y variedad de productos han permitido una situación que oficialmente se considera de “alto nivel de seguridad alimentaria”<sup>50</sup>, es decir, resultado de “la abundancia de la producción agrícola nacional”, y que aparece también ligada en los documentos a la mejora de los ingresos de los pequeños agricultores y a la oferta de empleo en zonas rurales.

De hecho, la seguridad alimentaria se reconoce que está indisolublemente ligada a las dimensiones económica y social de la política de desarrollo de Túnez. En este sentido, en el periodo actual se pretende avanzar en un desarrollo agrícola duradero y sostenible, así como mejorar los ingresos y las condiciones de vida del agricultor como parte de esa política de seguridad alimentaria. El apoyo a los productores y la garantía de disponibilidad de los inputs agrarios (semillas, abonos, fitosanitarios) se contemplan como parte de esa política de seguridad alimentaria<sup>51</sup>. El mayor desarrollo de la producción, los regadíos, nuevas técnicas de producción, mejoras en la comercialización (antes olvidadas) son áreas donde se plantean

<sup>41</sup> "XIème Plan...", *op.cit.*, p. 40; "XIIème Plan...", *op.cit.*, p. 163.

<sup>42</sup> "XIIème Plan...", *op.cit.*, p. 165.

<sup>43</sup> "XIème Plan...", *op.cit.*, p. 41.

<sup>44</sup> Laajimi et al. *op.cit.* p. 42.

<sup>45</sup> "XIIème Plan...", *op.cit.*, p. 166.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 163.

<sup>47</sup> "XIème Plan...", *op.cit.*, p. 45.

<sup>48</sup> Laajimi et al. *op.cit.* p. 25.

<sup>49</sup> "XIIème Plan...", *op.cit.*, p. 163.

<sup>50</sup> "XIème Plan...", *op.cit.*, p. 45.

<sup>51</sup> "XIIème Plan...", *op.cit.* p. 163.



mejoras, así como incrementar la producción y exportación de los productos en los que Túnez es competitivo, intentando así equilibrar la balanza comercial alimentaria para la que se pretendía lograr un equilibrio en el periodo del XI Plan. De especial interés en este sentido será la voluntad de lograr la autosuficiencia en trigo duro, un producto de gran importancia para la alimentación local pero del que existe una dependencia exterior que no se ha logrado eliminar<sup>52</sup>.

## **2.2. Las políticas de oferta y demanda de productos agrícolas y la seguridad alimentaria**

El análisis de la implementación de las políticas agrarias en Túnez variará según se haga desde la perspectiva de la oferta o de la demanda. La gran dependencia exterior en productos básicos para la población como el cereal o el azúcar, la estructura de las exportaciones agrarias y la búsqueda de la autosuficiencia en otros productos básicos como la carne o la leche son características que hacen que la oferta y la demanda de productos agrícolas en Túnez sea muy sensible a la inestabilidad de los mercados internacionales y a la amenaza de productos más competitivos y baratos provenientes de otros mercados, en particular de la Unión Europea<sup>53</sup>.

Esta realidad, conviviendo con el objetivo de conseguir una seguridad alimentaria lo más elevada posible como elemento de soberanía, ha llevado a mantener sistemas de defensa de la producción agraria local frente a los productos similares disponibles en los mercados internacionales. Se mantienen medidas de protección aduanera tales como empresas estatales interviniendo en las importaciones y exportaciones de productos agrarios, y pese a los acuerdos de asociación con la UE y a los compromisos con la OMC, las restricciones fronterizas a las importaciones son elevadas, mediante tasas o cuotas. De esta modo, pese a las políticas globales de liberalización de los mercados y a la tendencia a la eliminación o reducción de barreras comerciales derivadas de los acuerdos internacionales –de la que se habla en los distintos Planes de desarrollo-, la protección mantenida por Túnez frente a productos agrarios importados sigue siendo elevada y las políticas de apoyo y mantenimiento de la agricultura local siguen siendo importantes (a través de precios garantizados y subvenciones a los inputs principalmente<sup>54</sup>) como se señala un reciente informe del Banco Africano de Desarrollo, considerándolas como una distorsión que crea ineficiencia económica<sup>55</sup>. El logro de la seguridad alimentaria se ha entendido así como la consecución de la autosuficiencia mediante la protección de la producción interna, pese al discurso oficial mantenido en los Planes de adaptación a unos mercados internacionales cada vez más abiertos y competitivos.

Analizando los resultados de las políticas agrarias diseñadas en los últimos años, desde el punto de vista de la oferta los esfuerzos de mejoras en todos los ámbitos señalados (productividad, científico-técnicos, administrativos, regadíos, uso intensivo de inputs o factores de producción agrícola, etc.) se han hecho con el único objetivo de maximizar e incrementar la producción, no de optimizarla<sup>56</sup>. Se han obtenido mejoras relativas en las cifras de producción de determinados productos, pero sin llegar a cumplir con los objetivos establecidos y sin obtener las mejoras en la eficiencia necesarias para ser más competitivos en

<sup>52</sup> Hallam, Balby, *op.cit.* p. 10. Ver "XIIeme Plan...", *op.cit.*, p. 164.

<sup>53</sup> "Distorsions...", *op.cit.*, pp. 2 y 19.

<sup>54</sup> "Perspectives des politiques agricoles...", *op. cit.*, pp. 27 y sig.

<sup>55</sup> "Distorsions...", *op.cit.*, p. 1.

<sup>56</sup> Laajimi et al., *op.cit.*, p. 25.





los mercados internacionales. Al mismo tiempo, diversos indicadores revelan la debilidad de la contribución de la agricultura al crecimiento del conjunto de la economía<sup>57</sup>.

También desde el punto de vista de la oferta, una parte importante de las políticas públicas agrícolas se ha dirigido a garantizar las rentas al agricultor vía precios (no ayudas directas al productor, como en otros países emergentes)<sup>58</sup>. Para reducir la inestabilidad de los precios y mantener los ingresos de los agricultores se mantiene, por un lado, una política de precios mínimos garantizados por el Estado en productos como los cereales, la leche y el azúcar y, por otro, políticas públicas de almacenamiento e importación para regular excedentes o disponibilidad de productos<sup>59</sup>. También en este mismo sentido de mantener las rentas de los agricultores, se mantiene una política de subvenciones estatales a los inputs agrarios tales como semillas, abonos, fitosanitarios o maquinarias, que acompañan a las políticas de mejoras de regadíos que se incluyen en los Planes de desarrollo y a las primas a la inversión en agricultura.

Del lado de la demanda, se ha mantenido tradicionalmente una orientación de política alimentaria de “precios bajos” subvencionados para el consumidor, independientes del coste de producción de estos alimentos por la agricultura local o de su coste de adquisición en los mercados internacionales<sup>60</sup>. Aunque contraria a las tendencias liberalizadoras, la intervención estatal en los precios se ha reducido muy poco en los últimos años<sup>61</sup>. Los objetivos de esta política pretenderán limitar los efectos sobre los consumidores de las fluctuaciones de los precios en los mercados internacionales así como el riesgo de incremento de los costes de producción sobre los consumidores urbanos. En definitiva, se tratará de garantizar la seguridad alimentaria en términos de disponibilidad de alimentos básicos a la vez que se contribuye a mantener la estabilidad social, un aspecto esencial en estos países. El coste para las finanzas públicas de estas políticas será elevado, de manera que una parte importante del presupuesto está destinada directamente a compensar las diferencias entre los precios de producción/importación y los precios de consumo subvencionados; concretamente un 1,5 del PIB de Túnez en 2009 y el 1,1 en 2010 se destinaron a estas políticas a través de la Caja General de Compensación, montante que se incrementó en 2011 a cerca del 2% del PIB como consecuencia de la decisión del Gobierno de Transición de aumentar el número de productos subvencionados y los presupuestos destinados a la Caja de Compensación, con el fin de tranquilizar a la población tras las revueltas de ese año<sup>62</sup>.

Si bien estas políticas han tenido un relativo éxito a lo largo del tiempo a la hora de garantizar la estabilidad social y de satisfacer razonablemente objetivos como el de la seguridad alimentaria entendida como disponibilidad de alimentos básicos, la cuestión principal que se plantea cara al futuro es la sostenibilidad del sistema en un contexto de creciente globalización y de liberalización de los mercados internacionales de productos agrarios en los que la agricultura tunecina cada vez está más integrado. Así, más allá de las declaraciones recurrentes de los distintos Planes de desarrollo, las políticas de mantenimiento y protección de la agricultura de las que hemos hablado –que sólo se han reducido levemente en los últimos tiempos– plantean dudas sobre si son adecuadas por las distorsiones que

---

<sup>57</sup> *Ibid.* p. 26.

<sup>58</sup> "Distorsions...", *op.cit.*, p. 19.

<sup>59</sup> Para detalle de estas políticas ver Lachaal, L.; Chebil, A.; Dhehibi, B. y Thabet, Ch. (2002): *National Agricultural Policy Report for Tunisia*, Medfrol Project, pp. 14-18; ver también "Distorsions...", *op.cit.*, pp. 8-9.

<sup>60</sup> Laajimi et al., *op.cit.*, p. 26.

<sup>61</sup> "Distorsions...", *op.cit.*, p. 19 y Lachaal, L., et al., *op.cit.*, p. 8.

<sup>62</sup> Abis, *op. cit.*, pp. 128-129.



generan para un nuevo contexto nacional e internacional en el que Túnez se encuentra.<sup>63</sup> Los avances relativos que presenta el sector agrario de este país desde una perspectiva macroeconómica no parecen haber conducido, según buena parte de expertos<sup>64</sup>, a un desarrollo duradero, y subsisten desafíos importantes tanto a la hora de alcanzar una mayor eficacia sostenible de la producción agraria (teniendo en cuenta recursos, inversiones, cambio climático y degradación medioambiental, envejecimiento, etc.), como a la hora de reducir la todavía existente brecha social entre el campo y la ciudad en ese país.

### **3. El caso de Argelia**

Con un territorio dominado en su gran mayoría por extensiones de mesetas elevadas y el desierto del Sáhara, la superficie agrícola de Argelia abarca 39,9 millones de has., solo el 17% de su territorio. A pesar de este reducido espacio, la agricultura supone un importante elemento de desarrollo económico y contribuye en la actualidad al Producto Interior Bruto (PIB) de Argelia en torno a un 12%, -en la media mundial la agricultura aporta el 5%- y emplea al 25% de la población activa, según los datos oficiales<sup>65</sup>.

Sin embargo, la producción agrícola de Argelia no es suficiente para abastecer la demanda nacional y sufre una fuerte carencia de productos agrícolas, que suponen, aproximadamente, el 20% del total de las importaciones. Es especialmente intensa su dependencia de productos como el azúcar, el té o el café, pero también de la leche, cuya producción solo cubre el 40% de la demanda nacional, o del trigo, que cubre el 35%. Sus exportaciones agrícolas, fundamentalmente dátiles, vino y patatas, representan, aproximadamente, un 0,2% del total.<sup>66</sup>

Además, por las condiciones geográficas y climáticas de Argelia, la agricultura debe hacer frente a dos importantes obstáculos que siempre tendrán que ser tenidos en cuenta: la desertificación y la escasez del agua.

#### **3.1. Condicionantes históricos de las políticas agrarias en Argelia**

La agricultura no siempre ha sido el centro de las políticas prioritarias del Gobierno, especialmente por los mayores esfuerzos empleados en la industrialización tras la independencia del país, en 1962, y por los fuertes movimientos migratorios desde las áreas rurales a la ciudad.

Sin embargo, por encima de todos estos factores, ha sido el peso de la herencia colonial francesa el elemento que mayor obstrucción ha supuesto al desarrollo agrícola.<sup>67</sup> Hacia finales del siglo XIX, la metrópoli francesa aprobó varias leyes por las que expropió a los campesinos argelinos 3,5 millones de has. de tierra arable de los 7,5 millones existentes.<sup>68</sup>

<sup>63</sup> "Distorsions...", *op. cit.*, p. 1.

<sup>64</sup> Laajimi, A. et al. *op. cit.* p. 28.

<sup>65</sup> Rapports Annuels sur le secteur, en <http://www.minagri.dz>.

<sup>66</sup> Hervie, Bertrand; Capone, Roberto; Abis Sébatien: "Changes and challenges facing agriculture in Maghreb", *CIHEAM Analytic Note*, nº 16 (2006).

<sup>67</sup> Sobre la colonización francesa de Argelia, véase, Côte, Marc (1988): *L'Algérie ou l'espace retourné*, Paris, Flammarion, 1988.

<sup>68</sup> La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO) define la tierra arable como la dedicada a cultivos anuales (cereales, patatas, legumbres, verduras, etcétera), frente a la tierra dedicada a cultivos



Y si en un primer momento Argelia se autoabastecía con su propia producción, su agricultura se transformó para cubrir las necesidades de la metrópoli, algo que hoy en día sigue teniendo repercusión. Se introdujeron productos *comerciales* como el trigo, las uvas o los cítricos, en detrimento de los bosques, los cultivos tradicionales y las tierras de pasto, que experimentaron una gran reducción.

A partir de 1930, Argelia dejó de ser un país exportador de cereales y se convirtió en un país importador. Su producción no era suficiente para abastecer a su propia población. A pesar de que muchos argelinos no tenían acceso a alimentos suficientes para una dieta adecuada, las exportaciones de más de 17 millones de hectolitros de vino y las exportaciones de cítricos ayudaron a preservar el mito de una agricultura próspera y crearon la falsa ilusión de autosuficiencia, una percepción errónea que continúa hoy en día.

Desde la independencia de Argelia en 1962, se han aplicado distintas políticas agrícolas con el objetivo de impulsar el desarrollo de la agricultura y garantizar la seguridad alimentaria en el país. Sin embargo, es muy cuestionable si estas políticas han sido o no efectivas.<sup>69</sup>

Después de la declaración de independencia de Argelia en 1962, los colonos franceses abandonaron la mayor parte de las tierras de labranza fértiles, que fueron convertidas en granjas públicas. El Estado controlaba la gestión, las operaciones, la distribución y los precios de mercado. El sector aseguraba las exportaciones agrícolas (vino, cítricos y vegetales).<sup>70</sup> Sin embargo, la falta de incentivos a los trabajadores y un exceso de burocracia contribuyeron a que cayera la producción agrícola. Además, el sector privado fue completamente ignorado por el Gobierno. Se trataba de las tierras menos fértiles y ubicadas en lugares de difícil acceso, lo que explica que no hubieran sido expropiadas por los colonos franceses.

A partir de la década de los setenta, la nueva política del Gobierno buscó priorizar el sector industrial para propiciar el desarrollo del país. Así, el 55% de las inversiones públicas se destinaron a la industria, frente al 8% dedicado a la agricultura.<sup>71</sup> En cuanto al sector agrícola, el Estado expropió grandes explotaciones privadas y las redistribuyó entre los campesinos pobres y sin tierras. Sin embargo, la nacionalización del sector no logró una mayor productividad. La falta de incentivos a los agricultores de las cooperativas fue uno de los obstáculos al aumento de la producción.<sup>72</sup>

La ausencia de una política agraria coherente provocó un estancamiento de la producción agrícola. Sin embargo, la creciente dependencia de las importaciones de productos agrícolas llevó al Gobierno, a partir de 1980, a priorizar la revitalización del sector. Paulatinamente, el Estado se fue retirando del control de la agricultura y facilitó el acceso a la propiedad privada. Al mismo tiempo, el Ejecutivo argelino disminuyó los controles sobre el

---

permanentes (viñedos, olivares, frutales) y la tierra de pastos. Los dos primeros conceptos reciben el nombre de tierra cultivable, y el conjunto de los tres se denomina "tierra agrícola".

<sup>69</sup> Laoubi, Khaled y Yamao, Masahiro (2012): *The Challenge of Agriculture in Algeria: Are Policies Effective?*, Hiroshima, Hiroshima University, pp. 65-71.

<sup>70</sup> Bourdenane, N. (1991): *Agriculture et alimentation en Algérie; entre les contraintes historiques et les perspectives futures*. Options Méditerranéennes, Série nº 21. pp.145-157.

<sup>71</sup> Chemingui, Mohamed Abdelbasset (2003): *What macroeconomics factors explain Algeria's poor economic growth performance*, Background paper for the GDN global research project on explaining growth in developing countries: The case of Algeria.

<sup>72</sup> Laoubi, Yamao, *op.cit.*, pp. 65-71.



mercado, aceptó que los productores aumentaran los precios y permitió el acceso al crédito.<sup>73</sup> Estas políticas abrieron la puerta a la economía de mercado.

A partir de 1987, Argelia comenzó a dar pasos reales hacia la transformación del sector agrícola, con una fuerte inversión en proyectos acuíferos con el objetivo de incrementar las zonas irrigadas. La inversión fue acompañada de reformas fundamentales para la liberalización del mercado agrícola: se permitió a los agricultores privados comprar productos al proveedor que eligieran; tanto los agricultores privados como las cooperativas empezaron a participar en el comercio al por mayor de productos agrícolas y se eliminó la propiedad de los municipios sobre ciertas tierras, que se pusieron a la venta.<sup>74</sup>

### **3.2. Las políticas agrícolas en la actualidad y los desafíos pendientes**

Con la llegada del presidente Abdelaziz Bouteflika en 1999 la política agrícola se convirtió en uno de los principales objetivos del nuevo Gobierno ante el fracaso de las políticas anteriores, que no habían logrado una verdadera transformación del sector. La producción agrícola continuaba siendo insuficiente para abastecer el país y garantizar la seguridad alimentaria. Argelia era todavía un país eminentemente importador. El Programa Nacional de Desarrollo Agrícola, implantado en el año 2000, es el fruto de esta nueva perspectiva. En 2002 adquirió una dimensión rural –pasó a llamarse Programa Nacional de Desarrollo Agrícola y Rural (PNDAR)-, ante el interés del Ejecutivo argelino de propiciar el desarrollo de las áreas rurales.

El PNDAR se diseñó para responder a los problemas naturales, técnicos, organizacionales e institucionales responsables del debilitamiento de la seguridad alimentaria nacional, la degradación de los recursos naturales y la disminución de la cohesión y paz social en las áreas rurales, según describía el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Argelia en 2007. Sus principales objetivos fueron el desarrollo y modernización de las granjas, la intensificación y la expansión de las áreas irrigadas, el desarrollo de la producción y productividad agrícola a través de grandes inversiones y el desarrollo sostenible.<sup>75</sup>

El gran impulso al desarrollo agrícola en Argelia se produjo con la Política de Renovación Agrícola y Rural, lanzada en 2009 y desarrollada en el Plan Quinquenal 2010-2014, que prevé una inversión de 10.000 millones de euros de recursos públicos en cinco años y 2.000 millones de euros anuales de inversión privada.<sup>76</sup>

Los principales objetivos marcados en el plan son:

- Aumento de la producción interna de bienes de consumo general para proporcionar una cobertura del 75% de las necesidades nacionales.
- La modernización y difusión de los avances tecnológicos en las explotaciones agrícolas (riego, fertilización, la mecanización, el uso de semillas).
- La modernización y organización de los sistemas de recolección y comercialización de la producción nacional.

<sup>73</sup> Aghrout, Ahmed; Bougherira, Redha M. (2004): *Algeria in transition: reforms and development prospects*, Nueva York, Routledge Curzon.

<sup>74</sup> Laoubi, Yamao, *op.cit.*, pp. 65-71.

<sup>75</sup> Para más información, léase Bessaoud, Omar (2002): “L’agriculture algérienne : des révolutions agraires aux réformes libérales (1963-2002)”, en Blanc, Pierre et al.: *Du Maghreb au Proche-Orient, les défis de l’agriculture*, París, Budapest, Torino, L’Harmattan, pp. 73-99.

<sup>76</sup> Plan Quinquenal 2010-2014 para la Política de Renovación Agrícola y Rural en Argelia.



- La generalización y extensión de los sistemas de riego para la agricultura en 1,6 millones de has. en 2014, frente a cerca de 900.000 has. de 2010.
- Un desarrollo de las zonas rurales, equilibrado, armónico y sostenible.
- Crecimiento de la producción agrícola media.
- Desarrollo de pequeñas y medianas empresas
- Creación de 1.200.000 empleos.

En definitiva, toda una serie de metas que se derivan de los tres ejes básicos en los que podemos resumir los fundamentos del plan<sup>77</sup>: 1.- desarrollo de programas de intensificación y de modernización con el fin de incrementar la producción y la productividad agrícola; 2.- la puesta en práctica de un sistema de regulación cara a asegurar y estabilizar la oferta de productos clave y asegurar una protección de los ingresos de los agricultores y los de los consumidores; 3.- la creación de un entorno que facilite y asegure las inversiones agrícolas.

### **3.3. Las políticas de oferta y demanda de productos agrícolas y la seguridad alimentaria**

Como resultado del programa hasta 2012, la nueva política agrícola ha contribuido a la creación de 900.000 puestos de trabajo.<sup>78</sup> Después de décadas de descenso en el porcentaje de población que trabajaba en el sector rural, del 64% en la década de los setenta al 45% en la de los noventa, la población dedicada a la agricultura y la ganadería en Argelia ha crecido del 24% al 25% en los últimos diez años.

Sin embargo sus éxitos en el incremento de la producción agrícola no han sido tan positivos. A pesar de los esfuerzos realizados, el sector no ha crecido lo suficiente. Aunque se ha alcanzado la práctica autosuficiencia en productos como carne, patatas y tomates, a pesar de serios problemas de acaparamiento y carencias en la distribución, Argelia sigue teniendo una importante dependencia de las importaciones de productos básicos de consumo como el trigo y la leche, que, si bien han aumentado de forma notable su producción, solamente cubre alrededor del 40% de la demanda de la población. Otros productos básicos como el café, el té o el azúcar, siguen siendo importados prácticamente en su totalidad. La seguridad alimentaria, en línea con una política de soberanía alimentaria busca una disminución sustancial de las importaciones de alimentos.

En el ámbito de la oferta de alimentos el gobierno argelino ha incrementado la superficie cultivable recurriendo a arrendamientos de tierras agrícolas estatales, 2,5 millones de has., reforzando la productividad mediante el suministro al agricultor de semillas de alta calidad, apoyando la preservación de suelo y el uso de fertilizantes, introduciendo mejoras en la irrigación y gestión del agua, pretendiendo irrigar hasta el año 2014 más de 1,6 millones de has<sup>79</sup>, incrementando la mecanización con el recurso a créditos sin interés para el agricultor, así como la apertura a la inversión privada en tierras públicas.

Asimismo, está intentando diversificar las actividades económicas en el mundo rural para así mejorar el nivel de rentas así como favorecer de forma particular el nivel de renta de los pequeños agricultores. Para ello el gobierno ha establecido unos precios mínimos a recibir por los agricultores para los productos de amplio consumo. Así, el incremento de las

<sup>77</sup> "L'Algérie veut garantir des prix minimum pour ses agriculteurs", *Momagri, Regards sur l'actualité*, 9 Julio 2012, en <http://www.momagri.org>.

<sup>78</sup> Laoubi, Yamao, *op.cit.*, pp. 65-71.

<sup>79</sup> "Évaluation de la mise en oeuvre du Renouveau rural: "Des indicateurs encourageants" selon le ministre", *El Moudjahid*, 8 Octubre 2012, en <http://www.elmoudjahid.com/fr/actualites/33366>.



producciones de determinados alimentos en los últimos años (caso de patatas, carne blanca o cebollas, entre otros) ha ocasionado importantes caídas de los precios que recibe el agricultor por estos productos, amenazando seriamente los niveles de ingresos y la continuidad de explotaciones<sup>80</sup>, por lo que se ha activado a mediados de 2012 el sistema de regulación de productos agrícolas de gran consumo (SYRPALAC), consistente en el almacenamiento de excesos de producción para garantizar los precios mínimos al agricultor. El sistema se inscribe en el marco de la citada política de Renovación Agrícola y Rural, que contempla la lucha contra la hipervolatilidad de precios agrarios y pretende proporcionar estabilidad a los ingresos de los agricultores como una condición esencial del desarrollo agrario del país<sup>81</sup>. No obstante, todavía existen quejas por parte de los agricultores en el sentido de que los precios de estos productos permiten una mera supervivencia de los agricultores.

En este contexto, subsisten importantes problemas inducidos por la subida de los precios y la especulación. Un importante desafío lo constituye la regulación de los precios de productos agrícolas de gran consumo para evitar la especulación. En este sentido se ha venido recurriendo a importaciones puntuales de productos de primera necesidad, que aparentemente podrían estar cubiertos mediante la producción interna, caso de la patata. Hay que citar también la necesidad de realizar más amplios esfuerzos en la mejora de los circuitos de distribución, incrementar de forma importante la eficiencia de los servicios aduaneros para las importaciones de productos agrícolas, afrontar las carencias en infraestructuras, así como las carencias en el almacenamiento de productos alimenticios y la necesidad de creación de stocks estratégicos. Las carencias logísticas de Argelia son superiores a las de los otros estados del Magreb con la excepción de Libia<sup>82</sup>.

En el ámbito de la demanda hay que señalar que el gobierno argelino ha desarrollado una política de importantes subvenciones a los productos alimenticios básicos. Rachid Benaissa, ministro de Agricultura, recientemente señaló la necesidad de mantener las subvenciones de productos de gran consumo como el pan, la leche, el aceite, el azúcar. El coste de esta política se evalúa en 300 mil millones de dinares anualmente<sup>83</sup>. Asimismo se han reducido las tarifas de importación y las tasas para productos de importación alimenticios. Este tipo de decisiones regulatorias, que se toman también en el marco de la Política de Renovación Agrícola y Rural, no se contemplan sólo por su alcance económico, sino que las propias autoridades las consideran como un instrumento necesario para mantener la estabilidad y la paz social<sup>84</sup>.

Uno de los problemas más graves a los que se enfrenta la agricultura en Argelia es el uso informal de los recursos acuíferos, es decir, enmarcado en la iniciativa privada y local pero fuera de las políticas nacionales. Aunque han permitido un cierto desarrollo agrícola, este desarrollo es insostenible, por la sobreexplotación de los recursos acuíferos y la salinización del suelo, cuyos impactos son ya visibles en algunas regiones del país como Bass-Cheliff.<sup>85</sup> Los agricultores tienen dos alternativas: o invertir más dinero en realizar nuevas perforaciones para tener suficiente agua o hacer un uso sostenible de los recursos disponibles y adaptar sus cultivos. Pero hasta ahora, las políticas aplicadas han estado orientadas exclusivamente a

<sup>80</sup> "L'Algérie veut garantir des prix minimum...", *op.cit.* p.1.

<sup>81</sup> *Idem.*

<sup>82</sup> African Development Bank (2012): *The Political Economy of Food Security in North Africa*, p.19.

<sup>83</sup> Tazerout, Idir: "L'Algérie doit maintenir ces subventions", *L'Expression*, 21 Diciembre 2011, en <http://www.lexpressiondz.com/actualite/144908-l-algerie-doit-maintenir-ces-subventions.html>.

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> African Development Bank (2011): *Agricultural Use of Groundwater and Management Initiatives in the Maghreb*.



impedir las perforaciones. Es fundamental el diseño de estrategias para una explotación sostenible de los acuíferos con políticas que incluyan a todos los actores implicados, desde organizaciones responsables del uso del agua a organizaciones agrícolas y, sobre todo, los propios profesionales.

Asimismo otra crítica importante a los planes argelinos es precisamente la burocratización. Se trata de planes dirigidos desde arriba que no permiten a los agricultores el desarrollo de una mayor autonomía, a pesar de que según cálculos, de las 1.1 millones de explotaciones agrícolas, unas 800.000 pertenecen a agricultores privados<sup>86</sup>.

Con este balance, la estrategia de desarrollo agrícola en Argelia debe afrontar todavía numerosos retos, entre los que podemos destacar los siguientes: 1.- Mejorar el marco legal y normativo en el uso de los recursos agroecológicos. 2.- Promover un mercado transparente en cuanto a la concesión y arrendamiento de tierras agrícolas. 3.- La implementación de un sistema de seguros y financiación de cultivos. 4.- Mejorar la formación de los agricultores y la investigación. 5.- Desarrollar sistemas de control de la producción y la industria agrícola para orientar la producción y reducir la dependencia alimentaria. 6.- Continuar con el apoyo a pequeños y medianos agricultores. 7.- Mejorar el sistema de incentivos para la agricultura, orientados a aumentar la producción agrícola, especialmente en los productos más competitivos, lo que contribuirá al incremento de las exportaciones no petroleras. 8.- Desarrollar los sistemas logísticos y de distribución. 9.- Fomentar la iniciativa privada. 10.- Hacer frente a los desafíos medioambientales y la desertización.

En definitiva, aunque han existido mejoras relevantes del sector agrario argelino en los últimos años, los desafíos pendientes son muy numerosos y en todos los ámbitos, desde la organización y regulación, el fomento de la iniciativa privada y la financiación, hasta la logística y la formación del agricultor, pasando, por supuesto, por la constante mejora de las producciones, esencial para conseguir esa soberanía alimentaria planteada desde las políticas gubernamentales.

#### **4. El caso de Marruecos**

La evolución del sector agrícola marroquí constituye un elemento de primer orden a la hora de analizar el desarrollo económico del país, el equilibrio entre el campo y la ciudad, la cohesión social y la sostenibilidad medioambiental.

El peso global de la agricultura en la economía de Marruecos se hace evidente al analizar su impacto en la riqueza nacional, suponiendo la agricultura en el año 2011 el 13,25% del Producto Interior Bruto (PIB) total<sup>87</sup>, que si añadimos el peso de la agroindustria se incrementa hasta 19%<sup>88</sup>. Su incidencia en términos de empleo llega al 40,3% de la

<sup>86</sup> "Agriculture: Prédominance du privé", *El Moudjahid*, 13 Mayo 2012, en <http://www.elmoudjahid.com/fr/actualites/27703>.

<sup>87</sup> Haut-Commissariat au Plan: "Comptes Nationaux Provisoires 2011 (base 1998)", (Junio 2012), p. 6, en <http://www.hcp.ma/file/124922/>.

<sup>88</sup> Dato de 2010; ver Barrena Casamayor, Irene: "Informes Sectoriales: Oportunidades de inversión y cooperación empresarial. El sector de la Agricultura en Marruecos: inversión para empresas españolas agrícolas", Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Rabat, (Agosto 2010), p. 11.



población total activa y el 76,4%<sup>89</sup> de la población rural dependen exclusivamente del sector agrícola. En cuanto a su participación en la conformación de la balanza comercial, las exportaciones agrarias fluctúan entre el 15% y el 21% de las exportaciones totales, conformando el 19% de las importaciones<sup>90</sup>.

En este contexto, cabe destacar la importancia de las políticas agrícolas implementadas por Marruecos desde su independencia hasta la actualidad. Sin embargo, no debemos limitar el análisis de las políticas agrícolas marroquíes a su rol en la economía nacional, ya que su relevancia trasciende el ámbito meramente económico.

La agricultura en Marruecos debe ser comprendida como un fenómeno de múltiples caras. Una construcción heterogénea que se asienta sobre la base de una diversidad de factores estrechamente relacionados entre sí evocando un concepto multidimensional, en el que se hacen presentes aspectos sociales, económicos y medioambientales, y en el que se pone de manifiesto la especial relevancia de la seguridad alimentaria.

#### **4.1. Factores condicionantes de la actividad agrícola**

La política agrícola desarrollada por Marruecos desde su independencia en 1956 hasta la actualidad, debe hacer frente a los factores estructurales que condicionan una actividad agrícola entendida, en ocasiones, como contradictoria<sup>91</sup> dada su gran complejidad. Estos factores, de carácter económico, social/cultural y climáticos/medioambientales, serán tenidos en cuenta en el desarrollo y la implementación de las políticas agrícolas, primando en mayor o menor medida unos elementos sobre los otros dependiendo de la coyuntura en la que se producen.

##### 1) Factores sociales/culturales:

En Marruecos el sistema de tenencia de la tierra no se corresponde con criterios técnicos o de productividad, sino con el mantenimiento de unos determinados usos y costumbres tradicionales que han derivado en unas estructuras de propiedad de carácter minifundista en gran medida. La presión demográfica y el sistema de distribución de la tierra por herencia ha contribuido a la fragmentación de las explotaciones privadas. Así, en el Censo Agrario General de 1996 el 71,1% de las explotaciones agrícolas tenía una extensión menor de cinco has., y el 25,4 % de estas tenían menos de una hectárea<sup>92</sup>.

##### 2) Factores climáticos/medioambientales:

La agricultura marroquí se encuentra ampliamente condicionada por los factores climáticos que repercuten en la desigual disposición de los recursos hídricos. Las fluctuaciones anuales en el régimen de lluvias contribuyen a la desestabilización de las cosechas y a la volatilidad de las exportaciones, poniendo de manifiesto una situación de

---

<sup>89</sup> Haut-Commissariat au Plan du Maroc, Centre National de Documentation (2009): *Emploi par branche d'activité de la population active occupée au niveau national* y "Emploi par branche d'activité de la population active occupée au milieu rural", en [http://www.hcp.ma/Emploi-Ventilation-par-Branche\\_r68.html](http://www.hcp.ma/Emploi-Ventilation-par-Branche_r68.html).

<sup>90</sup> "Barrena Casamayor", *op.cit.* p. 11.

<sup>91</sup> Akesbi, Najib: "La política de ajuste estructural en la agricultura marroquí (De la "política de pantanos" a la liberalización)", *Economía Agraria*, nº. 172 (1995), p. 77.

<sup>92</sup> Aznar, J. Ángel: "El sector agrario en Marruecos", *Boletín Económico de ICE*, nº 2747, (11 al 17 de Noviembre de 2002), pp. 23-33.





insuficiencia alimentaria<sup>93</sup>. Además, la presión urbanizadora y la propia geografía del territorio marroquí limitan las posibilidades de explotación de la tierra, reduciéndose la superficie agraria útil al 11%<sup>94</sup> del total.

### 3) Factores económicos:

Durante los últimos años hemos asistido a una pérdida de peso de la agricultura en el PIB, que ha pasado del 40% en 1960<sup>95</sup> al 15% actual, y a una limitación de su impacto en el desarrollo económico del país, que se ha acusado en los últimos años de malas cosechas. Sin embargo, la evolución del sector agrícola en Marruecos sigue condicionando fuertemente el resultado total de la economía, con un papel fundamental en el equilibrio rural y la estabilidad campo/ciudad.

## **4.2. El desarrollo de la política agraria**

Desde la independencia de Marruecos, el Estado ha tratado de llevar a cabo una política ampliamente intervencionista en el sector agrícola como mecanismo para lograr la autosuficiencia alimentaria y la independencia económica.

En 1960 el 70% de la población vive de la agricultura, que genera el 40% del PIB y supone el 80% de las exportaciones totales<sup>96</sup>. Sin embargo, mientras que la estructura productiva del país está ligada a la actividad agrícola, persiste una situación de subdesarrollo estructural y falta de modernización que, unido a la elevada parcelación de la tierra, ha repercutido directamente en el escaso nivel de productividad de los cultivos.

La Reforma Agraria iniciada en el año 1960 será la primera que aborde, aunque con resultados muy limitados<sup>97</sup>, el intento de modernización de la agricultura mediante una gran reforma estructural de carácter industrialista que, sin embargo, no abordará la cuestión de la estructura agraria.

Aparece por primera vez, a pesar de la primacía de una política exportadora, un interés en orientar la producción hacia la demanda interna asociado al concepto de autosuficiencia alimentaria, y la articulación de una política agrícola nacional ligada a un modelo de producción basado en el proteccionismo y la sustitución de importaciones.

Sin embargo, los escasos resultados de la Reforma Agraria favorecerán una nueva aproximación a la agricultura de carácter más “técnico que político”, basada en la rentabilización de la tierra mediante la extensión del regadío y la realización de grandes obras hidráulicas. Se inicia así la “política de pantanos”<sup>98</sup>, como uno de los grandes intentos de la modernización del sector, la intensificación de la producción y la superación de la climatología como uno de los grandes condicionantes de la actividad agrícola en Marruecos.

---

<sup>93</sup> La producción agrícola en Marruecos puede llegar a duplicarse de un año a otro por incidencia de la sequía, así en el año 2005 la producción se limitó a unos modestos 4 millones de toneladas para alcanzar los 10 millones el año siguiente. Como ponen de manifiesto en la Ficha Económica de Marruecos las autoras Beatriz Cerezo, Rosalva Espino y Cristina Silvera, en un año de mala campaña agrícola, como fue el 2009, las malas cosechas provocaron una caída del 7,1% en el PIBA.

<sup>94</sup> Aznar, *op. cit.*, pp. 23-33.

<sup>95</sup> Juárez, Francisco: “Reforma agraria y modernización en la agricultura de Marruecos”, *Agricultura y Sociedad*, nº 47 (Abril-Junio 1988), pp. 177-209.

<sup>96</sup> *Ibid.*, pp. 177-209.

<sup>97</sup> “La política de ajuste...”, *op.cit.*, p. 79.

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 80.



El elemento central de la política agraria del momento se articulará en torno a la utilización del regadío como elemento central para la modernización de la agricultura, la mejora del rendimiento de las explotaciones agrícolas y el aumento de productividad, con el horizonte en el año 2010<sup>99</sup>, cuando se preveía que la superficie equipada con obras hidráulicas alcanzara 1.400.000 Ha<sup>100</sup>. La política de regadío ha tenido en general efectos positivos sobre la producción agrícola mejorando notablemente el rendimiento de las explotaciones: el regadío supone el 15% de la superficie agraria útil, el 45% del valor añadido agrícola y hasta dos tercios del empleo en el medio rural<sup>101</sup>.

Acompañando a esta “política de pantanos” aparece un proyecto de intervención estatal a gran escala en la agricultura, de la mano de las grandes empresas públicas y una serie de instrumentos de intervención directa que podemos clasificar en tres categorías: aquellos encaminados a garantizar la producción agrícola (la creación de un sistema de crédito y las subvenciones de los inputs agrícolas), los destinados a garantizar el autoabastecimiento y necesidades de la población (el establecimiento de unos “cultivos obligatorios” que mantuviese un flujo continuo de exportaciones a la vez que garantizaba la oferta interna, el control de precios de los productos básicos y el desarrollo de un sistema de regulación del comercio interno) y los instrumentos de carácter proteccionista (el control de las importaciones mediante un poderoso sistema arancelario de carácter proteccionista, le organización de las exportaciones mediante la acción de la Oficina de Comercialización y Exportación).

La década de 1980 se inicia con un desmantelamiento progresivo del entramado de protecciones agrícolas desarrollado por el Estado, favorecido por la intervención del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en la economía marroquí, mediante el Programa de Ajuste Estructural. La transición a una economía de mercado supone la entrada masiva de capital privado en un sector que hasta entonces había gozado de un tratamiento privilegiado. La liberalización económica y la apertura a los mercados internacionales ponen fin a la iniciativa estatal en el sector agrícola suprimiendo el sistema de garantías previo. Con la liberalización comercial aparece un nuevo desafío: la seguridad alimentaria asociada a las incertidumbres que plantea el nuevo escenario económico.

La liberalización de precios de los inputs agrícolas ha provocado un encarecimiento que repercute en el precio final del producto, la eliminación de los planes de cultivo unido a la inclusión en el comercio internacional de Marruecos y su cercanía al mercado europeo ha repercutido en el desvío de cosechas y la desregulación interna ha contribuido en el aumento de precios de los productos básicos<sup>102</sup>.

En este contexto, se ha producido en los últimos años un aumento considerable de las importaciones de alimentos básicos. Las importaciones netas de cereales y ayuda alimentaria (como porcentaje sobre el total del consumo) ya suponen el 54,1% en Marruecos<sup>103</sup>, lo que ha contribuido a aumentar su dependencia externa disminuyendo la seguridad alimentaria y

<sup>99</sup> Si bien Najib Akesbi destaca que el objetivo inicial era contar con un millón de hectáreas para el año 2000, este objetivo ya se había alcanzado en 1996, con una superficie total de regadío fue de 1.251.456 ha.

<sup>100</sup> Aznar, *op.cit.* p. 25.

<sup>101</sup> Aznar, *op.cit.* cita a Azizi, A. et el Hendir, R. (1999): “Impact de l’irrigation sur l’environnement dans les grands périmètres irrigués du Maroc et développement d’un modèle SIG (sous ARC/INFO) pour le diagnostic et la gestion de l’environnement dans l’ORMVA de Tadla”. Rabat. V, Ed. Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, pp. 23-33.

<sup>102</sup> Aznar, *op.cit.* pp. 23-33.

<sup>103</sup> Marquina, Antonio (2004): “Environmental Challenges in the Mediterranean 2000-2050”, Dordrecht, Boston, Kluwer Academic Publishers.



umentando los desequilibrios económicos y sociales, siendo este un fenómeno que se agravará con el paso de los años.

### **4.3. El Plan Marruecos Verde**

La política de liberalización económica llevada a cabo por Marruecos, favoreciendo la intervención del sector privado y reduciendo las subvenciones estatales, fracasó a la hora de corregir factores como la fragmentación, el reducido tamaño de las explotaciones y la mala repartición de la tierra.

Para un sector de la importancia de la agricultura, que considera la seguridad alimentaria un objetivo estratégico, quedó de manifiesto que los planes nacionales de desarrollo agrícola diseñados hasta ese momento eran insuficientes y poco efectivos ante un nuevo contexto de mayor inestabilidad de precios agrícolas a nivel mundial. Especialmente resulta evidente si se tiene en cuenta que el sector agrícola sufre de profundos problemas estructurales y las políticas de desarrollo rural implementadas no sólo no tuvieron éxito en disminuir el déficit estructural en la balanza comercial agrícola y la situación de dependencia alimentaria, sino que dejaban patente su vulnerabilidad ante las fluctuaciones climáticas, las presiones de la liberalización del comercio y la ya clara volatilidad de los precios de los productos agrícolas a nivel mundial.

Esta falta de resultados explicaría en buena medida el lanzamiento de una nueva iniciativa presentada por Marruecos en el año 2008<sup>104</sup>: el Plan Maroc Vert. Como se señala en el propio Plan, “la agricultura constituirá el principal motor de crecimiento de la economía nacional en los próximos 10-15 años, con unos impactos colosales en términos de crecimiento del PIB, de creación de empleos, de exportación y de lucha contra la pobreza”<sup>105</sup>. Así pues, esta nueva estrategia vuelve a situar una vez más a la agricultura como motor del crecimiento económico del país, mediante un incremento del PIB de 70 a 100 miles de millones de Dirhams, y del desarrollo social y la lucha contra la pobreza, incrementando los ingresos de los agricultores y garantizando su sostenibilidad.

El Plan se asienta sobre dos pilares, un primer pilar que trata de desarrollar una agricultura moderna, mediante el “desarrollo agresivo de una agricultura de alto valor añadido y alta productividad”, competitiva comercialmente, siendo el alto valor añadido la pieza central del desarrollo económico y en el posicionamiento estratégico de las exportaciones, con reformas orientadas a la mejora de la gestión del terreno, en un intento de superar la parcelación de la tierra<sup>106</sup>, buscando la atracción de capital privado, organizada en núcleos de superficies superiores a las 100 has a los que pudieran añadirse otras explotaciones pequeñas y medianas para conseguir sinergias importantes, pudiendo alcanzar un tamaño de agregación de entre 200 y 2000 has, con inversiones privadas, descansando sobre una doble contratación, la primera entre el agregador y el Estado marroquí y la segunda entre el agregador y los otros productores agregados. El conjunto se prevé que pueda afectar a 540.000 agricultores. Un segundo pilar, de “acompañamiento solidario de la pequeña agricultura”, centrado en los

---

<sup>104</sup> Ya en el año 2002 se había lanzado la Estrategia 2020 de Desarrollo Rural como predecesora del Plan Marruecos Verde, pero su incidencia en la modernización de la agricultura tuvo un alcance muy limitado, ya que únicamente se centró en la apertura de la agricultura marroquí al sector privado mediante las licitaciones de tierras estatales. Esta estrategia fue rápidamente sustituida por el nuevo plan.

<sup>105</sup> Agencia para el Desarrollo Agrícola del Gobierno de Marruecos: "Plan Marruecos Verde", 2008, consultar en [http://www.ada.gov.ma/es/Plan\\_Maroc\\_Vert/plan-maroc-vert.php](http://www.ada.gov.ma/es/Plan_Maroc_Vert/plan-maroc-vert.php).

<sup>106</sup> Aparece el concepto de “agregación” como sistema de organización de la agricultura, con una fuerte orientación hacia la securitización del abastecimiento interno.



pequeños y medianos agricultores, con numerosas explotaciones no competitivas, teniendo como objetivo la lucha contra la pobreza y una mejora de las rentas de los agricultores en las zonas más desfavorecidas afectando a unas 560.000 explotaciones, tratando de disminuir la brecha entre el campo y la ciudad, fomentando la cohesión social e incluyendo tres tipos de proyectos: proyectos de reconversión, pasando de explotaciones agrícolas precarias de cereales a producciones de mayor valor añadido; proyectos de diversificación que generen rentas complementarias; proyectos de intensificación con mejores técnicas capaces de mejorar los rendimientos<sup>107</sup>. Se trata de cuatro ejes fundamentales: el desarrollo de un plan de inversiones que combine la acción estatal con una intervención efectiva del sector privado, un plan de subvenciones agrícolas y fomento de la cooperación, un plan de generación de productos de alto valor añadido con proyección nacional e internacional y un plan orientado a la optimización de los recursos hídricos y la protección de los recursos naturales<sup>108</sup>.

Se trataría, así, de desarrollar una nueva estrategia de crecimiento económico y desarrollo social que solucione de una vez por todas las grandes contradicciones de la agricultura marroquí, llevándola a un nuevo estadio de modernidad; tomando en consideración también las dimensiones medioambientales y el cambio climático.

#### **4.4. La implementación de las políticas agrarias y la seguridad alimentaria**

Las políticas agrícolas implementadas por Marruecos hasta fechas recientes han adolecido de una falta de visión global y se han visto fuertemente influidas por factores económicos y sociales, así como por el contexto internacional, buscando acciones limitadas sobre aspectos concretos de la agricultura que han retrasado cada vez más la oportunidad de afrontar los grandes desafíos a los que se enfrenta el país. La fragmentación de las estructuras de propiedad y la limitada industrialización repercuten en la escasa productividad. La presión demográfica creciente, la incapacidad de desarrollar una política de producción que cubra la demanda interna y la falta de articulación del mercado nacional han incrementado la dependencia exterior del país, agravando la inseguridad alimentaria.

Algunos aspectos, como la necesidad de gestionar los recursos hídricos de una forma más eficiente y de favorecer la mejora de la productividad de las explotaciones ha llevado a la implementación de una política de inversiones masivas en infraestructuras con una notable mejora de los rendimientos agrícolas<sup>109</sup>, que se inicia en la década de 1960 y continúa en la actualidad.

Esta estrategia de consecución de soberanía alimentaria mediante un control apropiado de los recursos naturales y la mejora de la producción, se ha acompañado de una serie de instrumentos dirigidos a garantizar la autosuficiencia de la población. Medidas como la creación de un sistema de crédito agrícola, el control de precios, las subvenciones de los inputs, el establecimiento de unos “cultivos obligatorios”<sup>110</sup> y la articulación de un sistema de “circuitos logísticos de distribución y el acceso a los mercados”<sup>111</sup>, que será ampliamente

<sup>107</sup> Najib Akesbi: "Une nouvelle stratégie pour l'agriculture marocaine: Le Plan Maroc Vert", *New Medit* nº 2, (2012), p. 13.

<sup>108</sup> A pesar de que el Plan se asienta sobre siete cimientos de acuerdo a la estructura de la Agencia para el Desarrollo Agrícola, hemos preferido utilizar la división elegida por Ruiz de Alda en las Notas Sectoriales de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Rabat: "El mercado de la maquinaria agrícola en Marruecos", (Septiembre 2010).

<sup>109</sup> Aznar, *op.cit.* pp. 23-33.

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> Mensaje real (de SM el Rey Mohammed VI) a la segunda edición del Foro Internacional "Dakar-agrícola" (Abril 2011), en <http://www.maroc.ma/PortailInst/Es/Actualites/Competencia.htm>.



reforzado en el Plan Maroc Vert, contribuirán a “proteger la producción interior, particularmente la de productos continentales tradicionales como los cereales o los productos animales, en los cuales Marruecos no podía competir en los mercados internacionales”<sup>112</sup> así como a “mantener los precios de los productos de primera necesidad a niveles accesibles para la población”<sup>113</sup>.

También se llevará a cabo, en un primer momento, el desarrollo de una política económica de carácter ampliamente proteccionista, mediante un sistema de sustitución de importaciones y control de precios, que se agotará rápidamente ante las nuevas tendencias liberalizadoras y la apertura a los mercados internacionales y sus inercias, aumentando así, la dependencia externa y los desequilibrios económicos y sociales, comprometiendo la consecución de los objetivos de la seguridad alimentaria.

En este contexto, el Plan Marruecos Verde ofrece por primera vez una visión global del desarrollo agrícola como elemento vertebrador del desarrollo y la modernización del país, con la seguridad alimentaria como elemento central de una estrategia basada en “la instauración de un equilibrio entre el desarrollo humano y la gestión racional de los recursos naturales”<sup>114</sup>.

Sin embargo, a pesar de que todavía es muy pronto para determinar los resultados del Plan, existen algunas cuestiones en las que merece la pena detenerse. En primer lugar, el planteamiento del Plan Marruecos Verde parece notablemente centrado en aspectos técnicos y productivos, siendo la agricultura un sector de actividad que les sobrepasa, dadas sus características peculiares y su multidimensionalidad<sup>115</sup>, con implicaciones no sólo económicas y sociales, sino también en el medioambiente, el desarrollo territorial, el equilibrio campo/ciudad, la lucha contra la pobreza o el patrimonio cultural.

La agricultura marroquí, esencialmente familiar, ha sobrevivido a los cambios en las políticas agrícolas marroquíes, y, a pesar de su baja industrialización, continúa siendo el principal medio de subsistencia en el ámbito rural así como la primera fuente de empleo, por lo que llama la atención que el Plan no se haya centrado en su productividad y competitividad. Además, se tendrían que considerar los efectos sobre ella de la “gestión acelerada del terreno”<sup>116</sup>, una política que fomenta el desarrollo de esa agricultura de alto valor añadido en explotaciones de gran tamaño, independientemente de los problemas que la “agregación” está presentando. En ese sentido, también habría que considerar la incidencia del denominado “desarrollo agresivo de una agricultura de alto valor añadido y alta productividad” sobre el equilibrio medioambiental, que apenas está presente. Por último, no está claro qué parte de la producción agrícola se dedicará a cubrir la demanda interna, dado el claro privilegio que recibe la política de exportación orientada hacia el mercado europeo, pero que no contribuye a remediar la situación de dependencia alimentaria. El dualismo del Plan Marruecos Verde -con una agricultura moderna, productiva y con explotaciones grandes por una parte, y una agricultura tradicional por otra- hará que la brecha entre dos agriculturas se agrande, independientemente de las críticas a los planteamientos elitistas que hacen del segundo pilar

---

<sup>112</sup> Escribano Francés, Gonzalo y Lorca Corróns, Alejandro: “La política comercial de Marruecos: de la liberalización a la modernización”, *Marruecos, ICE*, nº 819, (2004). p. 69.

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> Mensaje real (de SM el Rey Mohammed VI) a la segunda edición del Foro Internacional "Dakar-agrícola". Abril 2011. <http://www.maroc.ma/PortailInst/Es/Actualites/Competencia.htm>

<sup>115</sup> "Une nouvelle stratégie...", p. 15.

<sup>116</sup> Santiago Alcelde, J.J.(2011): “Efectos de los acuerdos comerciales agrícolas entre Marruecos y la UE sobre la población marroquí”, Fundación Cajamar, *Documentos de trabajo* (2011/01), p. 27.



–la pequeña y mediana agricultura- una especie de vertedero del primer pilar, y que también parece diseñado para absorber los daños producidos por el primer pilar.

## 5. Conclusiones

Aunque Túnez, Argelia y Marruecos ya no se pueden definir como economías agrícolas, nos encontramos ante tres países cuyo sector agrario sigue teniendo una gran importancia, no sólo por su significativa participación en la formación del Producto Interior Bruto nacional o por el importante volumen de empleo que genera en el ámbito rural, sino también por el papel esencial que este sector tiene a la hora de dar respuesta a las necesidades de alimentos de la población de estos países, dicho de otro modo, por su contribución a la *seguridad alimentaria*, un concepto que de una forma u otra ha estado presente como objetivo en las distintas políticas agrícolas que Túnez, Argelia y Marruecos han tratado de desarrollar para modernizar sus agriculturas desde el mismo momento de sus independencias.

Desde un punto de vista general, aunque con algunos desfases temporales entre ellos<sup>117</sup>, estos tres países han abordado las políticas agrícolas siguiendo etapas similares: después de un periodo de intervencionismo en el que se planearon reformas agrarias y/o grandes infraestructuras hidráulicas, los ajustes estructurales de sus economías exigidos por el Fondo Monetario Internacional condujeron a una reducción del papel del Estado, que, no obstante, sigue siendo muy importante en algunos casos, manteniéndose hasta la actualidad medidas de regulación de oferta y demanda de determinados productos básicos; tras un proceso de cierta liberalización interna, llegó el momento de una liberalización cara al exterior, dentro del marco de los acuerdos y las negociaciones con la Organización Mundial de Comercio y con los acuerdos con la Unión Europea, que se ha convertido en uno de principales socios comerciales de los países de la región.

Así, las políticas agrarias han ido evolucionando y contemplando las distintas realidades nacionales e internacionales de un contexto cada vez más complejo, en el que se hacen visibles los riesgos para la seguridad alimentaria como objetivo gubernamental esencial, que algunos de esos países como Argelia o Túnez, también consideran como un elemento de soberanía. Aspectos como la debilidad del sector agrario, el atraso y su escasa productividad, la falta de competitividad y de inserción en el mercado, la vulnerabilidad ante la competencia internacional y ante la volatilidad de los precios, o la fuerte dependencia de algunos productos esenciales que necesitan importar, caso del cereal, son cuestiones que las distintas políticas agrarias intentan enfrentar, con planes y documentos donde aparecen directrices, líneas de acción y medidas ambiciosas sobre el papel, pero que han obtenido hasta ahora resultados mixtos.

Si en general estos países han conseguido con sus políticas ciertas mejoras en el entorno en el que se desarrolla la actividad agraria y se han conseguido incrementos de producción notables en algunos países y alimentos –aunque no suficientes para cubrir la demanda interna de algunos productos básicos-, subsisten en las agriculturas de estos países importantes desafíos en todos los ámbitos, desde la regulación y la modernización técnica, hasta las posibilidades de comercialización y logística, pasando por la misma sostenibilidad de la producción y de los recursos naturales que se utilizan, o el riesgo de distanciamiento entre una

---

<sup>117</sup> Blanc, Pierre: “Enseignements et défis pour le futur agricole au Maghreb et en Egypte”, en “Perspectives des politiques agricoles...”, *op.cit.*, p. 175.



agricultura moderna y productiva que se pretende fomentar frente a una agricultura tradicional, que es la base de la estructura agraria en países como Túnez y Marruecos.

El objetivo de la seguridad alimentaria se configura por tanto como elemento esencial en las políticas agrarias de los tres países, lo que se refleja no sólo en la voluntad de incrementar producciones y en el deseo de autosuficiencia, sino que está presente también en otras medidas relacionadas con la oferta, como son los mecanismos para garantizar las rentas de los agricultores que se mantienen en los tres países, así como medidas en el ámbito de la demanda, facilitando subvenciones y acceso suficiente y a precios bajos a productos de consumo básico para la población en general, cuya disponibilidad y estabilidad en el precio es muy importante para mantener la estabilidad y la paz social.







## LA SUBIDA DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS: UNA MIRADA AL NORTE DE ÁFRICA

Alberto Priego<sup>1</sup>

Universidad Pontificia Comillas/ UNISCI

### Resumen:

En los últimos 4 años el mundo ha sufrido al menos 3 crisis alimenticias. La explicación a este fenómeno tenemos que buscarla en un conjunto de diferentes causas (económicas, medioambientales, financieras, técnicas, políticas y sociales) En el norte de África dichas crisis han sido el detonante de procesos de cambios sociales y políticos que hemos denominado Primavera Árabe. En el presente artículo vamos a analizar las causas que han provocado el alza del precio de los alimentos y las consecuencias sobre la población del Norte de África.

**Palabras clave:** Precios de los alimentos, Magreb, seguridad alimentaria, Primavera Árabe.

**Title in English:** "Rising Food Prices: A Perspective from North Africa"

### Abstract:

Over the last 4 years the World has suffered at least three food crises. To find an accurate explanation we need to pay attention to a set of different causes (economic, environmental, financial, technical, political and social). In Northern Africa, food crisis have been the trigger for the social and political struggle that we label as Arab Spring. This article will analyse the causes of the rise of food prices and its consequences for the North African population.

**Keywords:** Food prices, Maghreb, Food security, Arab Spring.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

---

<sup>1</sup> El Dr. Alberto Priego es profesor colaborador Asistente en el Área de Ciencia Políticas (Departamento de Disciplinas Comunes) en la Universidad Pontificia Comillas (ICADE), ha sido investigador invitado en la School of Oriental and African Studies (The University of London), es investigador senior de UNISCI y es miembro del Foro Hispano-Argelino.  
E-Mail: [apriego@upcomillas.es](mailto:apriego@upcomillas.es).



## 1. Introducción

La subida de los precios de los alimentos es un fenómeno relativamente nuevo. Aunque históricamente siempre han existido crisis alimenticias -especialmente en el continente africano- hoy estas crisis son globales lo que ha llevado a la Comunidad Internacional a replantearse su estrategia. Si bien antes las reacciones a estos fenómenos eran desde el ámbito nacional o como mucho regional hoy éstas han pasado a ser globales. En 2007-2008 el mundo vivió probablemente la peor crisis alimenticia de su historia reciente. Por ello, y a pesar de los rumores de que las crisis eran conocidas en el seno de la propia FAO, este organismo tardó mucho en reaccionar.

Solo tras las graves consecuencias de la crisis, la FAO comenzó a poner en prácticas mecanismos de consulta y control para frenar este fenómeno. Entonces la estrategia no fue nacional sino regional y global aunque con medidas insuficientes como reuniones de grupos de países por zonas o lanzando estrategias como la *Initiative on Soaring Food Price* (ISFP)<sup>2</sup>.

Hoy nos encontramos con el encadenamiento de crisis alimenticias casi consecutivas que están provocando que cada vez haya más personas que pasan hambre y con graves carencias nutricionales. Por ello, el objetivo de este trabajo no es otro que describir la evolución del precio de los alimentos en la última década en el mundo en general y en la región del Norte de África en particular. Así veremos cuál es la tendencia global respecto del precio de los alimentos, tratando de analizar sus causas, y cuál es situación del Norte de África haciendo especial hincapié en aquellos productos que más se consumen en la región<sup>3</sup>.

La subida de los precios de los alimentos debe ser entendida como un detonante para el estallido de revueltas y revoluciones políticas en regiones -como es el Norte de África- de gran inestabilidad. Por ello se hace necesario que todos los Estados del mundo cooperemos en la solución de este problema ya que en una situación de crisis económica como la actual cualquier elemento que incremente la inestabilidad provoca una ralentización de los procesos de recuperación económica.

## 2. Décadas de estabilidad

En las últimas décadas el precio de los alimentos ha permanecido relativamente estable. Desde los años setenta no se habían registrado incrementos significativos que puedan ser calificados de crisis. Sin embargo, sí que se apreciaban algunas señales o indicadores que podían hacer pensar que podíamos estallar crisis alimenticias como las vividas en 2007-2008, 2011<sup>4</sup> y ahora en 2012. Por ejemplo, en el caso del trigo, un alimento de primera necesidad del que se nutre una importante parte del planeta, sí que se había señalado un descenso en la inversión tecnológica que había provocado que la producción de este cereal no parara de descender desde los 60.

---

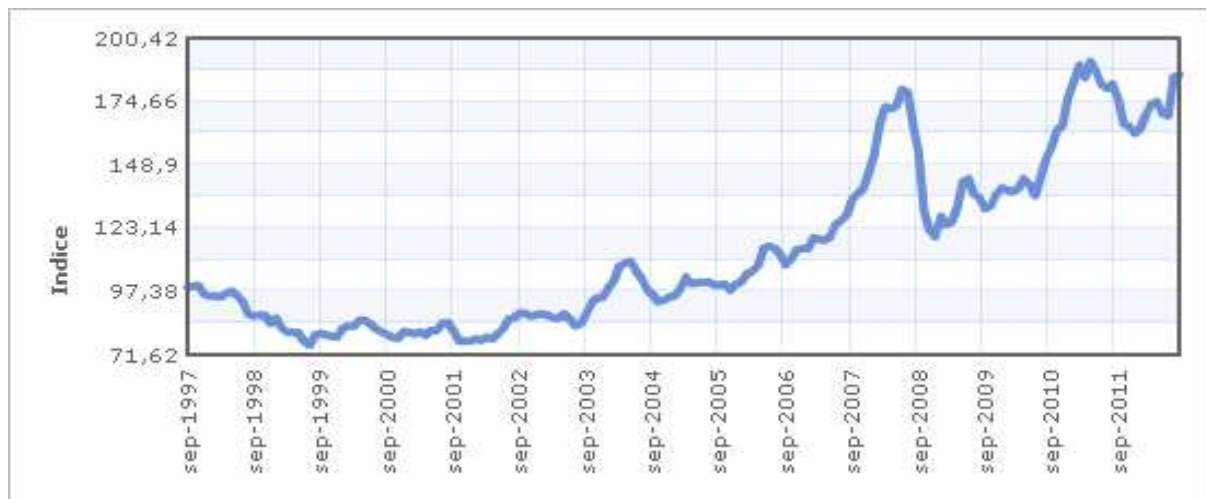
<sup>2</sup> Food and Agriculture Organization (FAO): "Guide for Policy and Programmatic Actions at Country level to address high food prices" Roma (Enero 2011).

<sup>3</sup> Haciendo una revisión de los datos de la FAO en lo que a consumo se refiere hemos seleccionado el maíz, trigo, azúcar y soja como los más consumidos en el Norte de África.

<sup>4</sup> "For eight consecutive months, beginning in July 2010, global food prices steadily increased, reaching an all-time high in February 2011", en: Steward, Terence and Mankers, Stephanie: "2010-2011 Return on high food prices: Implications for future and steps that are being or could be taken to reduce the impact", *George Washington International Law Review*, vol. 43, nº 4 (Nov. 2011), p. 588.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, si bien es cierto que la primera década del siglo XXI se ha mostrado tranquila en lo que a incremento de los precios de los alimentos se refiere sí que se atisbaba una tendencia alcista que se comenzó a hacer acusada en 2003-2004 y que se dispara en 2007-2008 y posteriormente en 2010 y 2012.

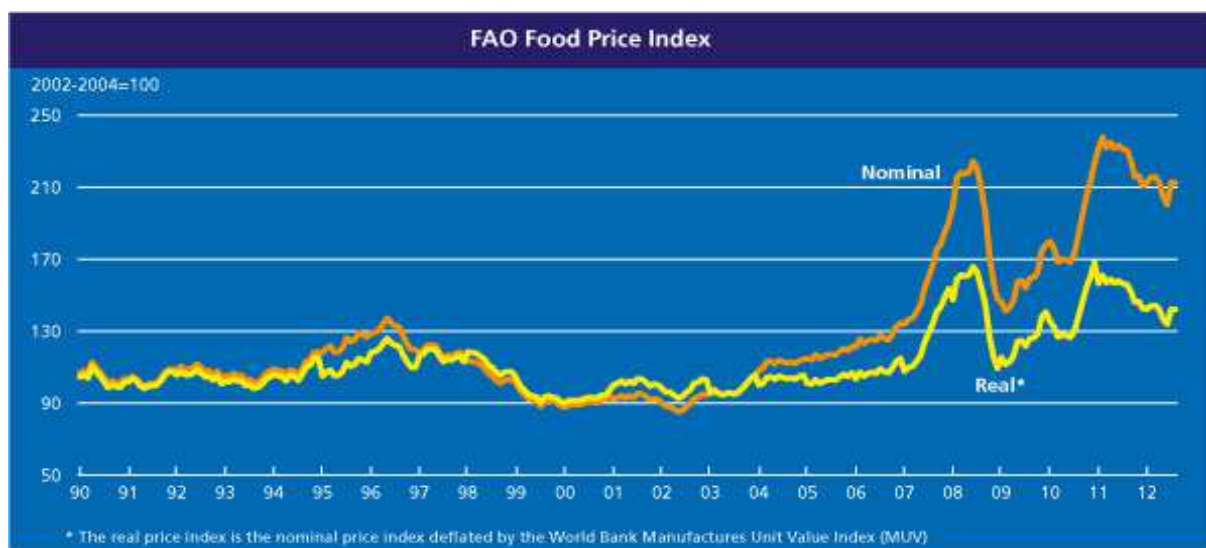
**Gráfico 1. Precio medio de los alimentos periodo 1997-2012**



Fuente: FMI

En esta misma línea puede explicarse la gráfica, que se remonta a comienzos de la década de los 90, sobre la evolución de los precios de los alimentos donde encontramos la evolución tanto en precios reales como en precios nominales.

**Gráfico 2. Evolución de los precios de los alimentos 1990-2012 (Precios Reales y Nominales)**



Fuente: FAO



La tendencia comenzó a hacerse preocupante a mediados de la pasada década y sobre todo en 2007. El propio Ban Ki Mon expresó su preocupación por el incremento del precio de los alimentos<sup>5</sup>. La situación es realmente preocupante ya que se calcula que en la crisis de 2007-2008 un total de 115 millones de personas podrían haber caído en hambruna extrema<sup>6</sup>.

Entre los productos que más han subido encontramos el trigo, el maíz, los aceites y el azúcar que son por otra parte los cuatro productos más consumidos en el Norte de África, algo que ha provocado revueltas que en algunos casos han derivado en Revoluciones. Junto a ellos también encontramos algunos aceites como el de palma, girasol o soja que no están entre los cultivos más comunes en el Magreb. Veamos el porcentaje en el que estas materias primas se han incrementado desde finales de los noventa hasta hoy mismo.

**Tabla 1. La evolución de los precios de los alimentos. Algunos ejemplos:**

Producto	Porcentaje (1997-2012)
<i>Aceite de Girasol</i>	+187.40%
<i>Aceite de Soja</i>	+133.07%
<i>Azúcar</i>	+81.20%
<i>Cebada</i>	+188.74
<i>Trigo</i>	+130.20%
<i>Maíz</i>	+190.50%
<i>Aceite de palma</i>	+102.3%

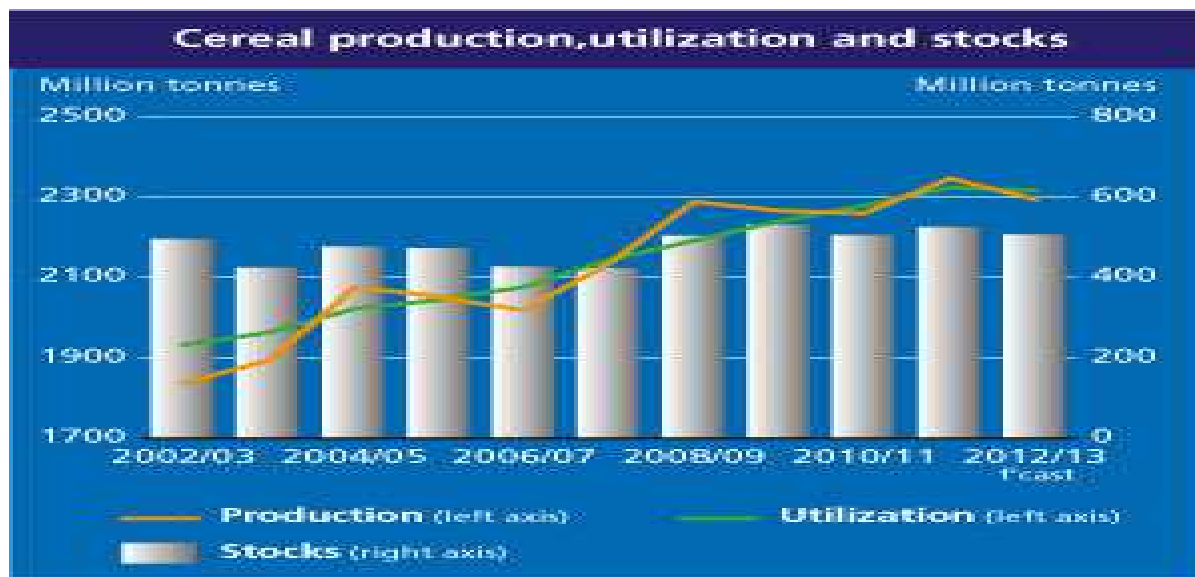
Fuente: Elaboración Propia usando datos FAO y FMI

Quizás los que más se han incrementado hayan sido los cereales en general pero no han sido los únicos pero sí que encontramos algunos datos curiosos como no tanto un descenso en su producción como el incremento del consumo acompañado de un relativo descenso de los stocks.

<sup>5</sup> “A single year, staple foods that feed half the world more than doubled in price”, en: Wroughton, Lesley: “Developing World Leaders urge action on food crisis”, *Reuters*, 23 de Septiembre 2008, en <http://www.reuters.com/article/2008/09/23/us-un-assembly-food-idUSTRE48MCAX20080923>.

<sup>6</sup> Steward, Terecen and Mankers Stephanie “2010-2011 Return on high food prices: Implications for future and steps that are being or could be taken to reduce the impact” *George Washington International Law Review*, November 2011, p. 590.

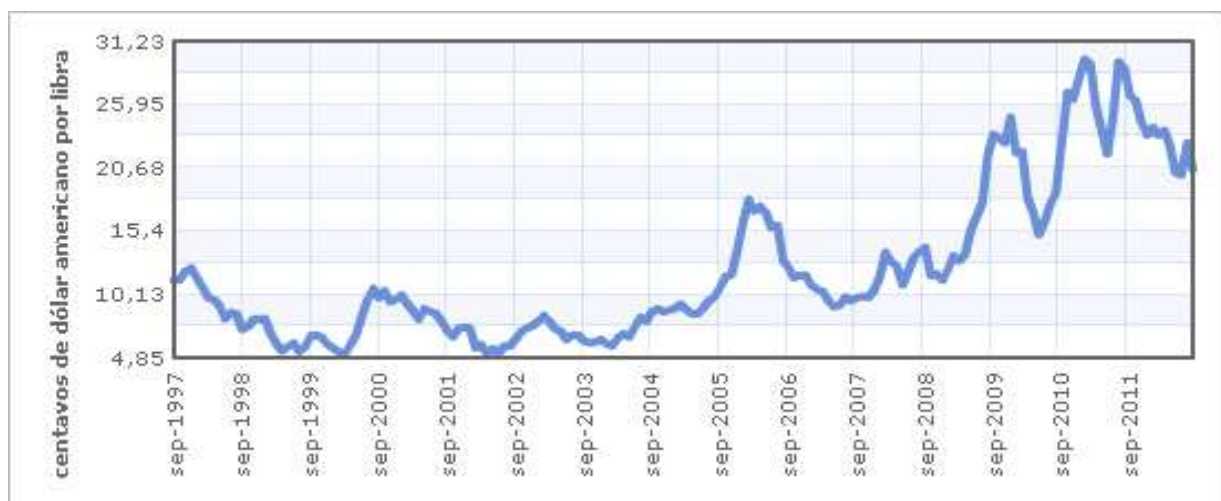
**Gráfico 3. Producción y utilización de alimentos**



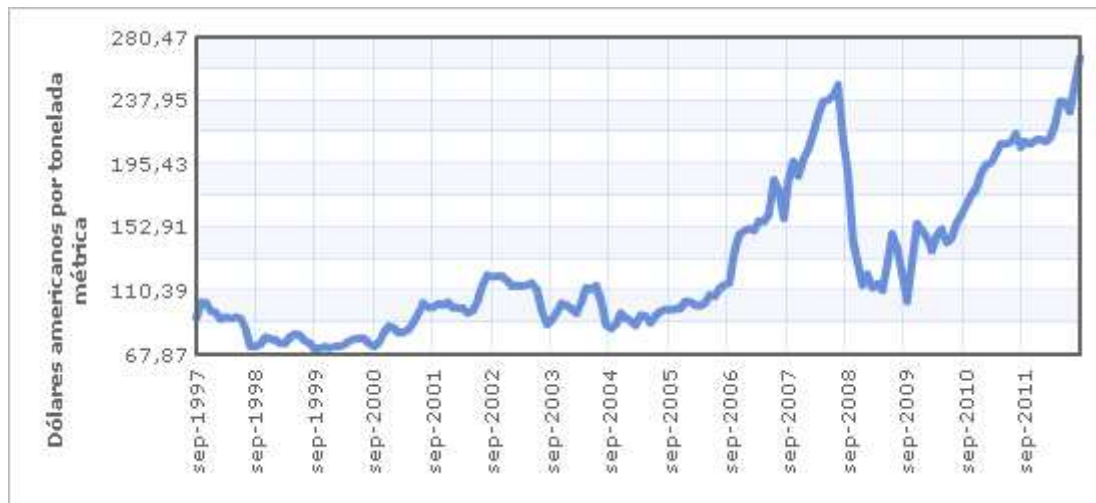
Fuente: FAO

Si debemos introducir otros elementos en el análisis como pueda ser el marco temporal. Así si hacemos un análisis pormenorizado de los diferentes productos que hemos señalado, como los que más inflacionistas, nos damos cuenta que en todos y cada uno de ellos existen tendencias de incremento. Veamos cómo se comportan estos productos en el eje temporal.

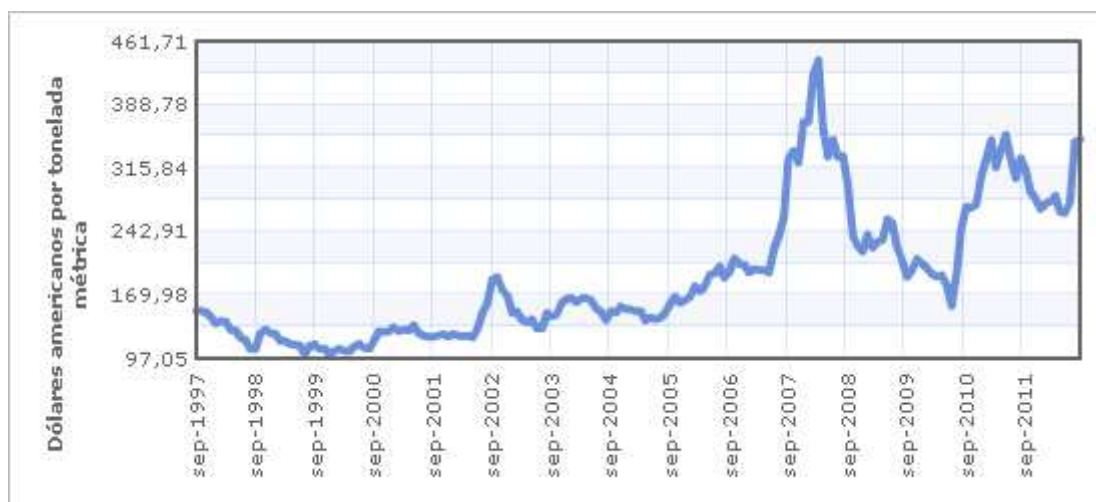
**Gráfico 4. La evolución de precio del azúcar (1997-2012)**



Fuente: Banco Mundial

**Gráfico 5. La evolución de precio del cebada (1997-2012)**

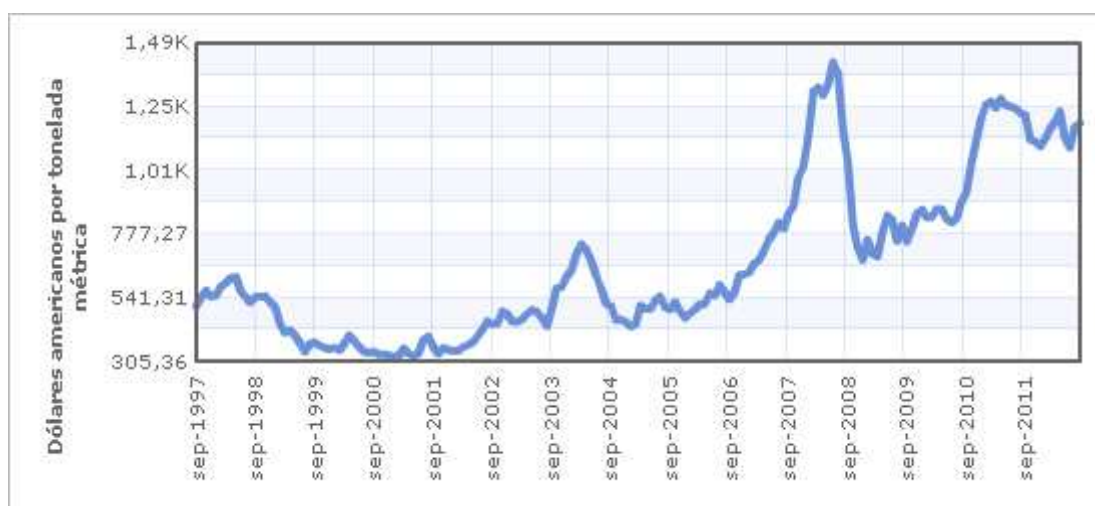
Fuente: Banco Mundial

**Gráfico 6. La evolución de precio del trigo (1997-2012)**

Fuente: Banco Mundial

**Gráfico 7. La evolución de precio de aceite girasol (1997-2012)**

Fuente: Banco Mundial

**Gráfico 8. La evolución de precio de aceite soja (1997-2012)**

Fuente: Banco Mundial

Como tendencia general en estos productos podemos decir que encontramos tres periodos de crisis. El primero mucho menos grave en 2003-2004 que casi pasó desapercibido. El segundo verdaderamente grave que se desarrolla en 2007 y 2008 al que unimos un tercer periodo extenso que comenzaría en 2010 y que todavía no ha concluido en el que los precios han subido sin que se haya logrado estabilizar. Con todo cabe preguntarse las causas de dichas crisis.



### 3. Las causas del incremento de los precios

La subida de los precios de los alimentos es a todas luces una realidad. Sin embargo, no podemos señalar a una sola causa como responsable sino que debemos señalar a un compendio para poder explicar el porqué de esta realidad. Podemos distinguir entre causas agrícolas, económico-financieras, sociales y medioambientales<sup>7</sup>.

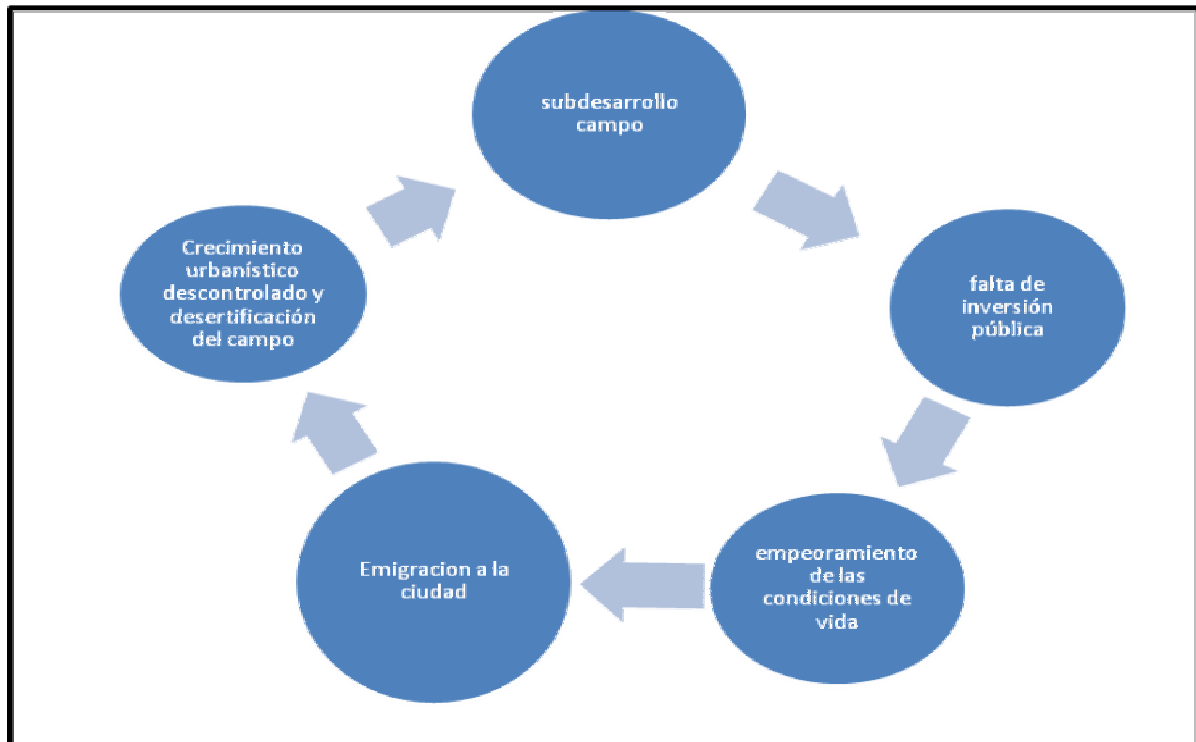
#### 3.1. Agrícolas

A nivel agrícola y medioambiental podemos destacar algunos elementos que también han favorecido el alza de los precios. El primero de ellos es la escasa inversión llevada a cabo en los últimos treinta años, especialmente en Estados en vías de desarrollo. Los Estados no invierten lo necesario para desarrollar la agricultura ya que prefieren fomentar industrias ineficientes y altamente contaminantes así como un desarrollo urbanístico desmedido e incontrolado. La explicación es bastante simple. Sus concepciones desarrollistas basadas en la industrialización provocaron que la población no pudiese dedicar su actividad productiva a la agricultura ya que no era rentable. Los gobiernos consideran que el futuro está en la industria aunque por motivos financieros tecnológicos los países en desarrollo no puedan competir con los más desarrollados. Lo mismo ocurre en relación al lugar de residencia, las ciudades; muchas de ellas carecen de servicios mínimos aunque como consecuencia de la falta de inversión en el mundo rural se llenan de emigrantes en busca de futuro. Estas tendencias pueden explicarse por un deseo de separarse de su pasado colonial y de convertirse en algo parecido a lo que fue su metrópoli. El problema es que desvertebran el desarrollo del país puesto que la agricultura, y sobre todo la seguridad alimenticia, se antoja fundamental para el futuro del país. Por ello, los Estados deciden invertir buena parte de sus escasos recursos en el mundo urbano y en la actividad industrial, lo que genera un círculo vicioso:

---

<sup>7</sup> Una distinción similar en lo que a causas se refiere es la realizada por Swinnen, Johan: “The Right Price of Food”, *Development Policy Review*, vol. 29, nº 6 (2011), p. 669: “the ‘exogenous’ shocks may be caused by nature (for example, the weather) or by humans (for example, changes in trade policies or consumption or production in other countries)”.

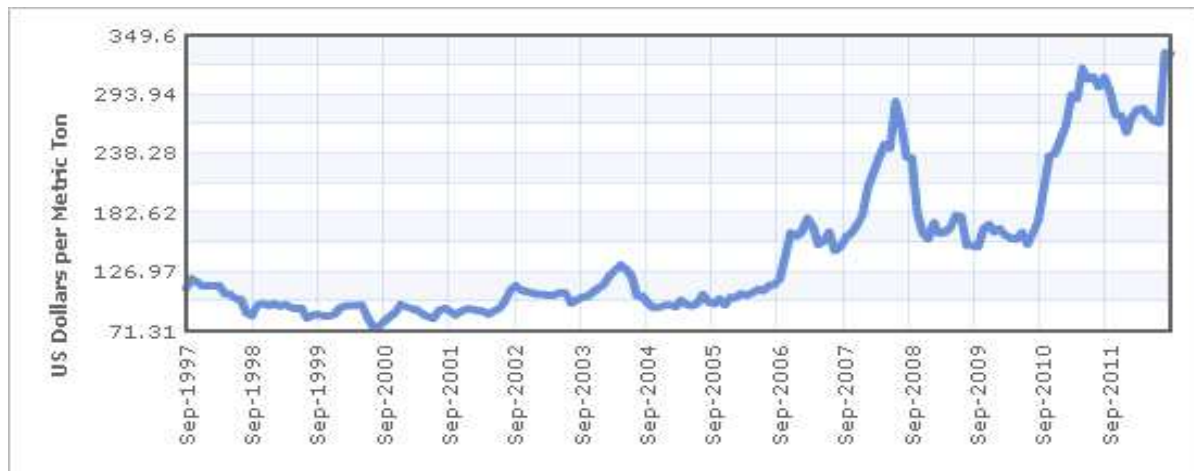


**Diagrama 1. Subdesarrollo e infra-inversión en agricultura**

Fuente: Elaboración propia

A lo que, como consecuencia, hay que añadir, una expansión limitada de las cosechas producidas por hectárea y también un incremento limitado de las tierras de cultivo.

Otro elemento que también ha contribuido enormemente al incremento del precio de los alimentos es el desarrollo de los bio-diésels o biocombustibles. Concretamente el producto que más se ha visto perjudicado por el auge del biodiesel ha sido el maíz que ha visto incrementando su precio extraordinariamente. Veamos cómo ha evolucionado el precio del maíz desde 1997:

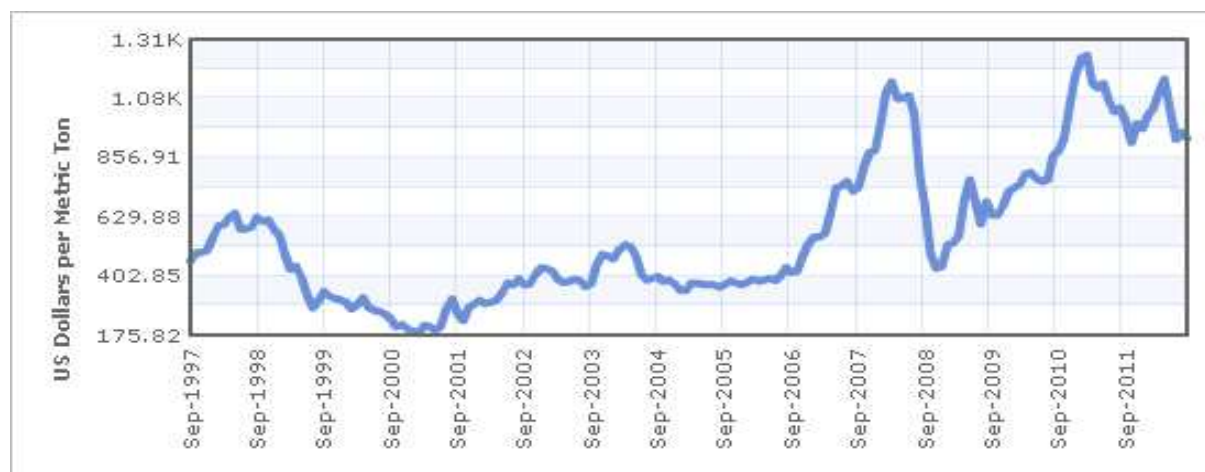
**Gráfico 9. Evolución del precio del Maíz (1997-2012)**

Fuente: FMI

La evolución del precio del maíz ha sido mayor que otros productos ya que se trata de un cereal con múltiples usos que van desde el alimento de animales, pasando por el humano obviamente (menos de un 2% de la producción) así como para la fabricación de siropes, derivados de la fructosa y por supuesto cerveza. Por ello, el incremento del consumo de maíz para la fabricación de biofuel afecta a otros alimentos, esencialmente otros cereales, pero también a las reservas del propio maíz que hasta 2007 actuaba como estabilizador. Desde los años 90 se vive –especialmente en Estados Unidos- un boom de la producción de maíz que lo ha convertido por sus grandes beneficios en un elemento casi imprescindible en la vida de los granjeros. Sin embargo, el incremento de los cultivos de maíz, que en algunos casos como en Estados Unidos se ha llegado a incrementar hasta un 49% de año a año, conlleva otros problemas de índole medioambiental. Por ejemplo, el maíz consume mucha más agua que otros cereales así como el uso de otros fertilizantes necesarios para su cultivo que son mucho más dañinos con el medioambiente que los usados por otros cultivos.

En el caso de Europa los productos usados para la fabricación de biocombustibles, aceite de palma esencialmente, están siendo importados de Malasia e Indonesia. Concretamente en el sudeste asiático se están talando hectáreas y hectáreas de selva para instalar plantas para producir biocombustibles lo que va en contra de la idea de sostenibilidad de la Unión Europea<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Yergin, Daniel (2011): *The Quest. Energy, Security and the remaking of a modern world*, London, Penguin Books, pp. 657-658.

**Gráfico 10. Evolución del precio del Aceite de Palma (1997-2012)**

Fuente: Banco Mundial

Tanto Estados Unidos como la Unión Europea apuestan fuertemente por el biodiesel. Tanto es así, que Washington pretende que para 2022 el 50% de sus vehículos circule con biocombustibles. El objetivo es utilizar esencialmente productos de segunda generación (*cellulosic ethanol*) algo para lo que hoy no está preparado por carecer de stocks suficientes y por ello tendrá que acudir a la importación. Así se prevé que siga incrementando aun más los precios de los alimentos y probablemente provocando crisis alimenticias.

De cara al futuro y como consecuencia del miedo a nuevas crisis alimenticias, se plantea la posibilidad de producir biodiesel tanto para vehículos como para aviones usando algas en lugar de maíz. Las algas son un cultivo abundante en la Tierra que absorbe la luz del sol y el CO<sub>2</sub> al tiempo que produce oxígeno hasta el 40% del que posee la tierra. Según algunos autores, las algas podrían llegar a producir tres veces más poder calorífico que el aceite de palma e incluso hasta seis veces más que el propio maíz. Sin embargo queda el reto de poder hacerlo de manera sostenible y sin dañar la fauna marina y sin alterar los ecosistemas de mares y océanos.

También debemos decir que entre las causas ligadas con la producción agrícola están causas que afectan a la demanda como el incremento de la población y otras causas que podemos denominar sociales, como el incremento de la población que vive en ciudades o económico-sociales, como puede ser el cambio en las preferencias de los propios consumidores. Por ejemplo, la carne de ternera ha visto incrementar su precio un 20% en el periodo comprendido entre 2005 y 2009. Quizás la principal causa sea que el mercado chino ha comenzado a utilizarla de forma masiva. Sin embargo, las expectativas de este producto parece que van a dispararse en los próximos años con previsiones de incremento de hasta el 92% para 2020<sup>9</sup>. Estas preferencias no afectan sólo al producto en sí sino que tienen una serie de implicaciones sobre el agua, la energía o sobre otros productos como el maíz que es usado para alimentar al ganado lo que genera que sea mucho más difícil lograr un equilibrio entre precios y consumo. Estas preferencias también provocan que los precios, especialmente los cereales, se disparen.

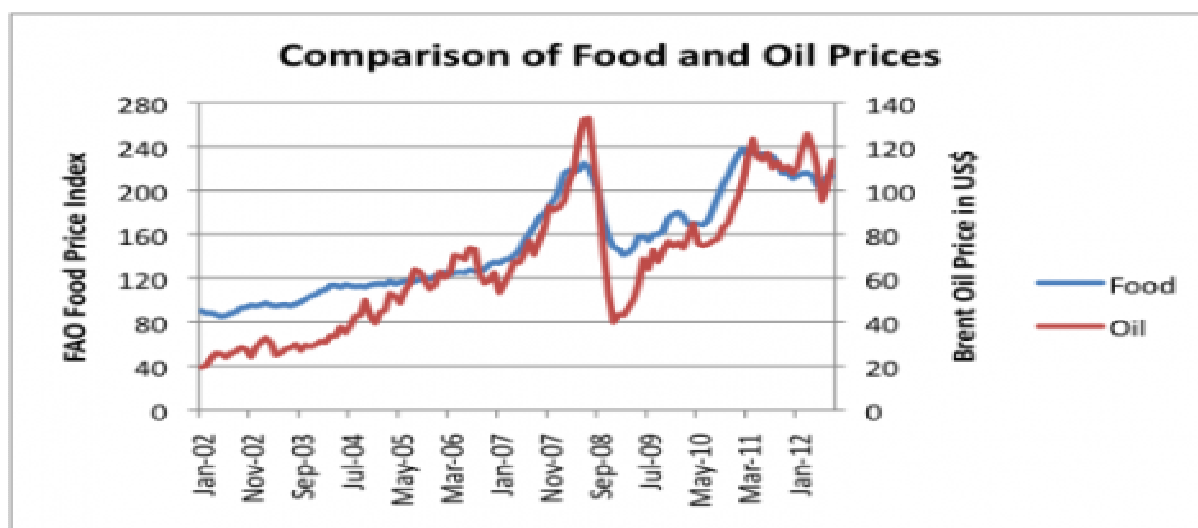
<sup>9</sup> Rosegrant, Mark W., et al. (2001): "Global Food Outlook. Trends, Alternatives, and Choices", IFPRI (Agosto 2001), p. 8, en [http://www.fcn.org.uk/sites/default/files/fpr30\\_0.pdf](http://www.fcn.org.uk/sites/default/files/fpr30_0.pdf).

### 3.2. Económicas y Financieras

Uno de los aspectos que, sin lugar a dudas, más ha incidido en la evolución de los precios de los alimentos ha sido el alza de los precios del petróleo. Existe una correlación clara y directa entre los precios de la energía y el precio de los alimentos ya que el coste de la energía incide en tres aspectos fundamentales de la agricultura: los fertilizantes y pesticidas, la irrigación y el transporte.

El primer momento en el que se hizo patente la relación fue en el periodo de la Guerra de Irak (2003-2004) aunque, sin lugar a dudas, ha sido mucho más claro en 2007 y 2008. Muchos autores señalan al precio de los hidrocarburos como la principal causa de la crisis de 2007<sup>10</sup>. No obstante la misma pauta se ha repetido en la última crisis alimenticia la que ha tenido lugar entre 2011 y 2012:

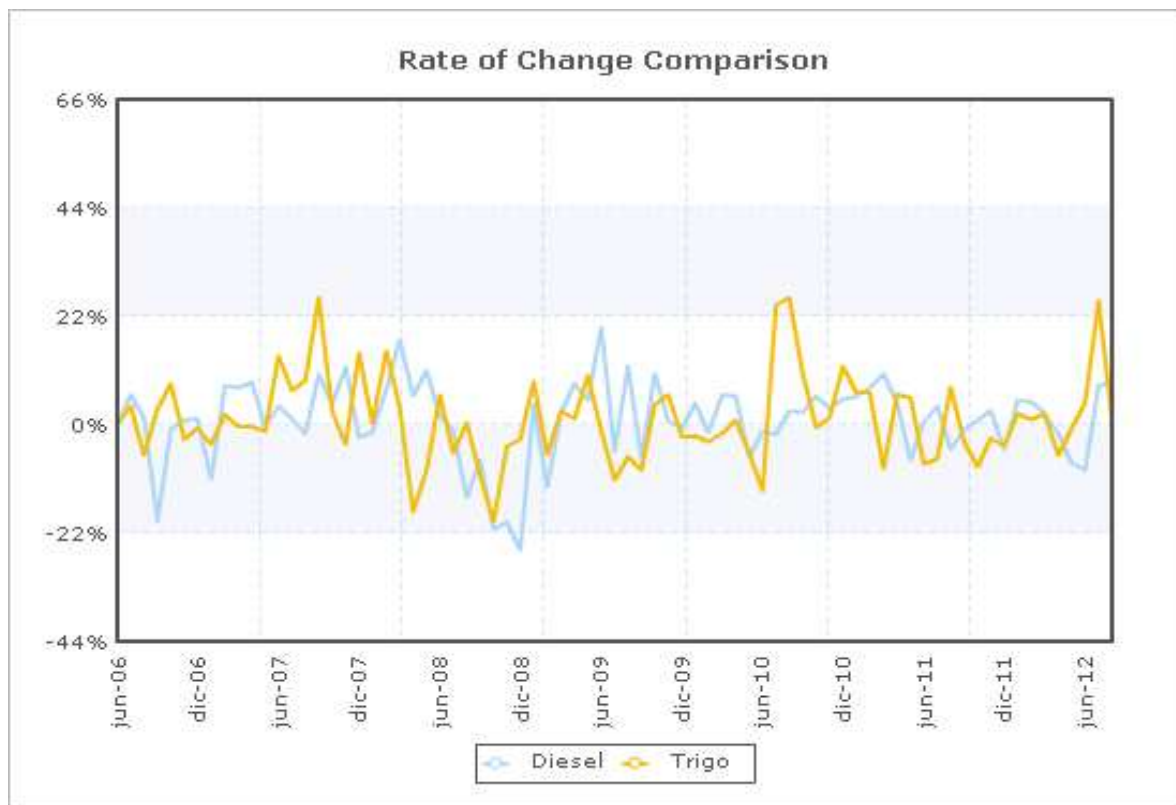
Gráfico 11. Comparación entre el precio del petróleo y el de los alimentos



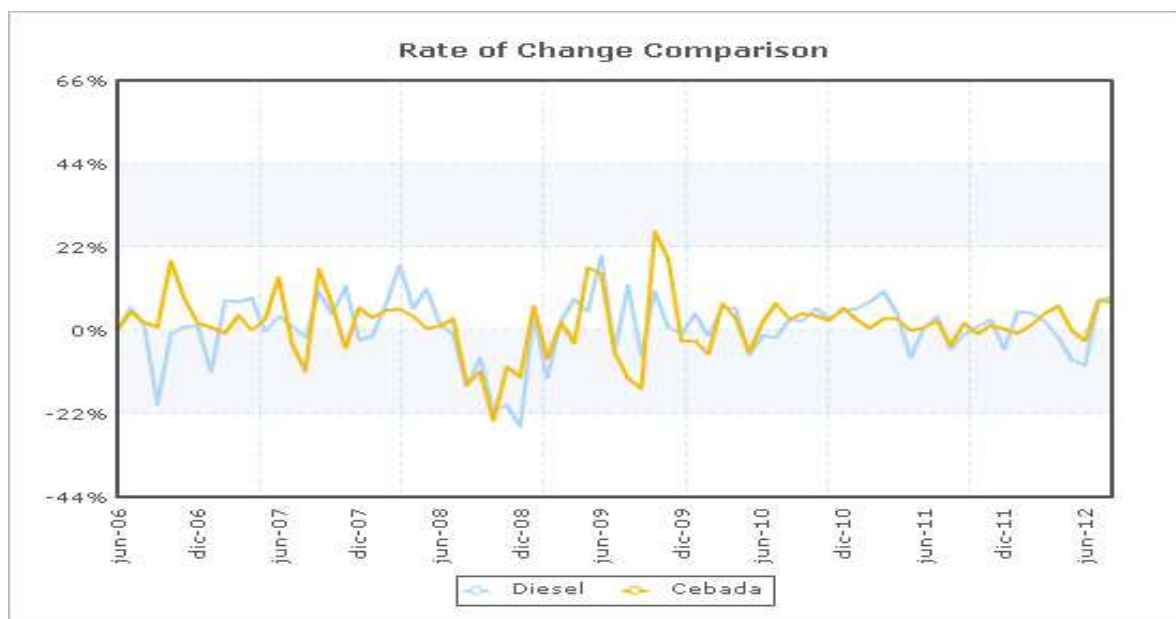
Fuente: FAO <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/>

Esta pauta se aprecia con mayor virulencia si acudimos a los productos alimenticios que hemos señalado como los que más han incrementado su precio es decir los cereales, el azúcar y los aceites. La correlación es más clara si la comparación la hacemos no sólo con el precio del barril Brent sino con el precio de uno de sus derivados el diesel que es el combustible que usa la maquinaria implicada en procesos agrícolas.

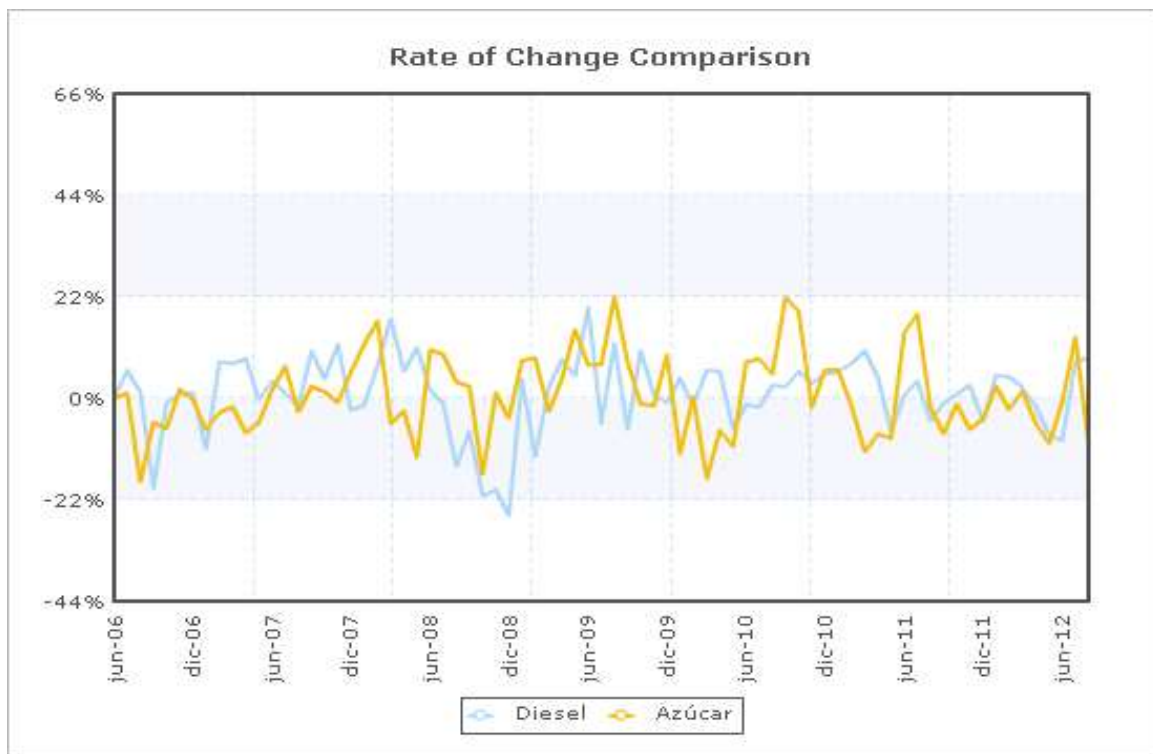
<sup>10</sup> Irwin, Neil: "Fuel Costs Pushed Up Inflation In May", *Washington Post*, 14 de Junio de 2008, en <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/06/13/AR2008061301264.html>.

**Gráfico 12. Relación entre el Diesel y el Trigo**

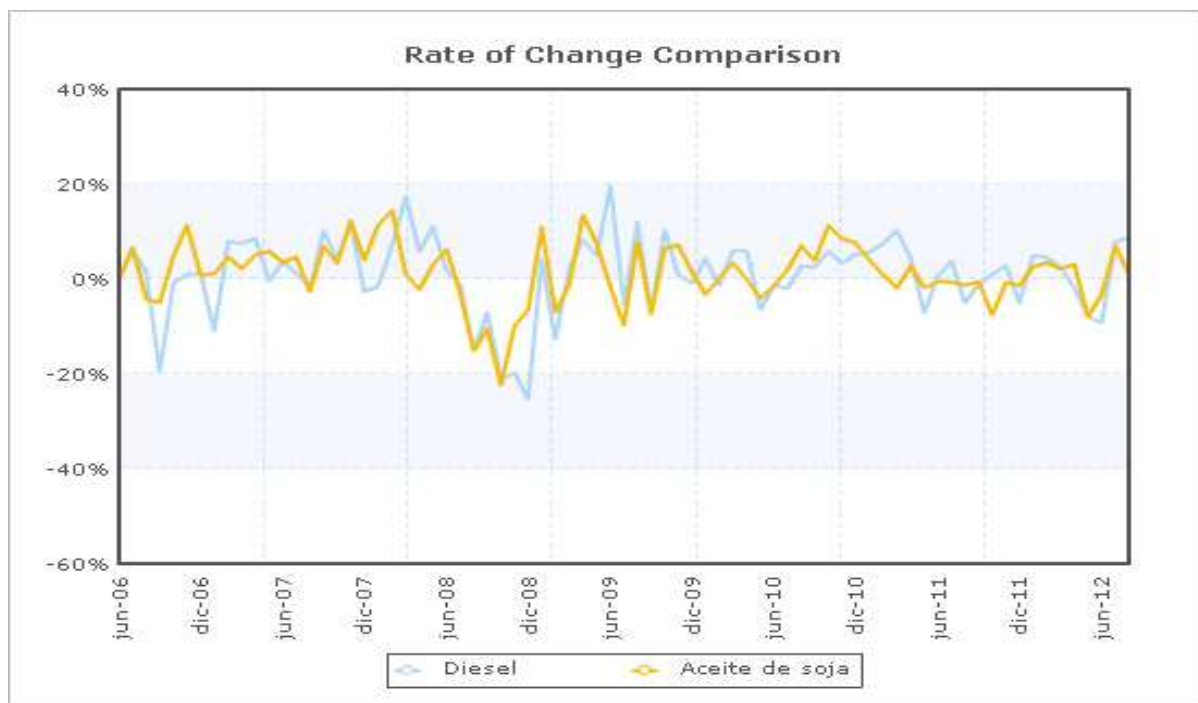
Fuente: Banco Mundial

**Gráfico 13. Relación entre el Diesel y la Cebada**

Fuente: Banco Mundial

**Gráfico 14. Relación entre el Diesel y el Trigo**

Fuente: Banco Mundial

**Gráfico 15. Relación entre el precio del Diesel y el Aceite de Soja**

Fuente: Banco Mundial



Otra de las causas que también ha incidido en el precio son las variaciones de producción y consumo a nivel mundial. Podemos hablar de una transición en la seguridad alimenticia ya que desde 1960 hasta 2006, en los albores de la crisis, muchos de los estados en desarrollo pasaron de ser exportadores netos de productos alimenticios a convertirse en importadores. En otras palabras, se pasó de un excedente mundial de 7 mil millones de \$ a un déficit de 11 mil millones de \$<sup>11</sup>. Evidentemente esta transición ha provocado una escasez que se ha traducido en un incremento desmesurado de los precios.

Por otro lado, por su propia naturaleza los productos agrícolas están altamente protegidos frente a cualquier liberalización internacional. De hecho, ni la Ronda Doha ni la Ronda Uruguay han podido liberalizar este sector que tiene su barrera en el artículo XI del Acuerdo del GATT que permite a sus miembros imponer aranceles a las importaciones. A esto se le une el efecto temor provocado por la escasez y la crisis de 2007 lo que provocó que en los primeros momentos de la crisis, al menos 40 países incrementaran sus aranceles en productos alimenticios. Rusia, Australia, Kazajistán, por mencionar algunos, impusieron aranceles y, según el IFPRI, hasta tres cuartas partes de este incremento podría deberse a estos aranceles.

Por último, uno de los elementos que están perjudicando al precio de los alimentos es la especulación. La venta y compra de cosechas que todavía no están en la fase de producción y que bien pueden verse alteradas tanto por catástrofes naturales, por la mano del hombre o por los cambios a que está sometido el clima. En este punto encontramos dos actores que confluyen en intereses. Por un lado, los agricultores que necesitan liquidez para cubrir sus necesidades de futuro antes de que la cosecha sea vendida y que por ello acuden al mercado de futuros donde obtienen un dinero por la futura cosecha que van a producir y posteriormente vender. Con este dinero pueden asumir esos costes de futuro como por ejemplo comprar semillas o fertilizantes<sup>12</sup>.

Sobre todo nos estamos refiriendo al uso de cosechas y stocks como activos de futuros así como la acumulación de dichos stocks por pequeños y grandes inversores con el único fin de incrementar su valor. La propia UNCTAD ha señalado a la especulación como uno de los principales aspectos del incremento del precio de los alimentos<sup>13</sup>.

Asimismo habría que citar la depreciación del dólar estadounidense, si bien este es un argumento discutido. Dado que los precios de los alimentos se comercializan en dólares estadounidenses, esto habría estimulado la demanda de productos agrícolas estadounidenses desde otros Estados. Como también las políticas comerciales ya citadas o el incremento de los stocks.

Por otro lado, encontramos inversores que, una vez la burbuja inmobiliaria ha reventado, han encontrado en el mercado de alimentos un lugar perfecto para diversificar sus inversiones y lograr grandes beneficios usando técnicas especuladoras. Estos agentes bursátiles comenzaron a invertir de manera seria a comienzos de 2007 fecha que coincide con la primera gran crisis de los alimentos.

<sup>11</sup> Steward and Mankers, *op. cit.*, p. 601.

<sup>12</sup> “the global market is supposed to be a stabilizing tool for farmers to sell theirs harvest ahead of time”, en: Mittal, Anuradha: “the 2008 Food Prices: Rethinking food security policies” G24 Technical Group Meeting, UN, Geneva (2009), p. 5-6.

<sup>13</sup> Maystre, Nicolas: “UNCTAD: High Frequency Trading and Speculation leads to higher prices”, *The Real News*, 01 de Noviembre de 2012, en [www.therealnews.com](http://www.therealnews.com).



Según algunos autores señalan que la crisis alimenticia está basada en la especulación tal y como muestran los grandes beneficios obtenidos en un periodo corto de tiempo. Si bien es cierto que esta explicación puede valer para las crisis de 2007-2008 no se puede usar como única causa para las crisis posteriores ya que los mecanismos de estabilización de la FAO han permitido que las crisis no sean tan profundas<sup>14</sup>.

Sin embargo algunos autores señalan que el incremento de los precios de los alimentos, especialmente de los cereales, es consecuencia de un proceso lógico del crecimiento económico<sup>15</sup>.

### 3.3. Medioambientales

En la actualidad existen dos fenómenos que están afectando al clima empeorando las cosechas y por tanto incrementando precios. Por un lado, podemos aludir a los acontecimientos climatológicos extremos que se han triplicado desde los años ochenta<sup>16</sup>. Las inundaciones son sólo un ejemplo de estos fenómenos que han tenido lugar en las últimas décadas de forma más frecuente y que está afectando muy negativamente a las cosechas. Por otro lado, si seguimos las predicciones climáticas del *Intergovernmental Panel on Climate Change* nos percatamos de que las condiciones del clima se han extremado en lo que a temperaturas y precipitaciones se refiere haciendo mucho más difícil las cosechas abundantes. Como ejemplo podemos decir que el *Intergovernmental Panel on Climate Change* ya predijo que para 2020 debido a la creciente desertificación<sup>17</sup> los cultivos en África y América Latina se reducirían un 50% y un 30% respectivamente. Por ello el medioambiente y los efectos del clima deben ser tenidos en cuenta como una causa fundamental en el empeoramiento de las cosechas y por lo tanto en el incremento de los precios.

## 4. Consecuencias de la subida de los precios

Una de las principales consecuencias de la subida de los precios de los alimentos es el incremento del gap entre los países desarrollados y en vías de desarrollo. Mientras que los Estados más desarrollados, por ejemplo en la orilla norte del Mediterráneo, la proporción de ingresos destinada a la alimentación oscila entre el 10% y 20% de los mismos, en los menos desarrollados esta proporción se dispara hasta el 60% y el 80%<sup>18</sup>. Esta situación extrema está provocando un incremento de la inestabilidad política, algo que se viene apreciando desde 2004 sobre todo desde 2007 y 2008. En el siguiente gráfico podemos ver la relación entre crisis alimenticias y revueltas, especialmente en el Norte de África.

<sup>14</sup> Farchy, Jack: "Raw materials index soars to two-year high" *Financial Times*, 8 de octubre de 2010., en <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/91f23472-d302-11df-9ae9-00144feabdc0.html#axzz2GMbljqyr>

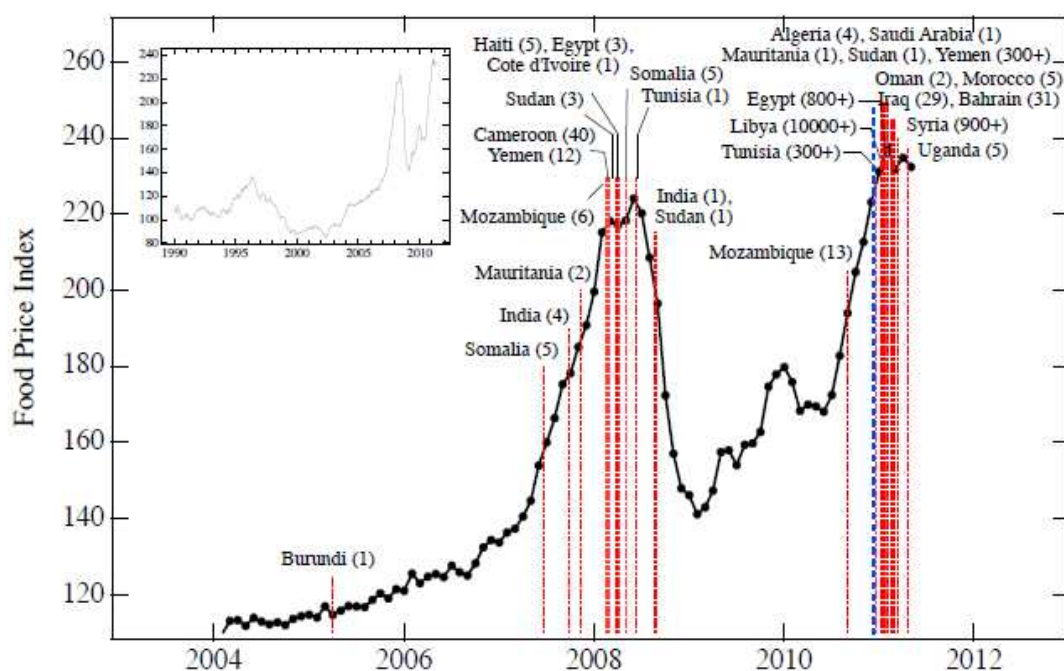
<sup>15</sup> Dorward, Andrew: "Getting Real About Food Prices" *Development Policy Review*, vol. 29 nº 6 (2011): "Real food prices thus defined are indeed historically low for rich countries, but falls in real food prices are an inevitable and intrinsic component of economic growth".

<sup>16</sup> "The number of extreme weather events like windstorm and floods has tripled since 1980", en: Doyle, Alister: "Analysis: Pakistan, Floods, Russia Heat fit climate trends", *Reuters*, 09 de Agosto de 2010, en <http://www.reuters.com/article/2010/08/09/us-climate-extreme-idUSTRE6782DU20100809>.

<sup>17</sup> Steward and Mankers, *op. cit.*, p. 600.

<sup>18</sup> Mittal, *op. cit.*



**Gráfico 16. Relación entre el alza de los precios y las revueltas políticas**


Fuente: The Food Crises and Political Instability in North Africa and the Middle East

El mejor ejemplo de cómo afecta el alza de los precios a la estabilidad política es Túnez donde la subida de los precios de los alimentos actuó como detonante de una situación estructural que se arrastraba desde hacía muchos años<sup>19</sup>. En el gráfico anterior se aprecia como los momentos en los que los precios de los alimentos son mayores son aquellos en los que se concentran las principales revueltas. Ejemplos son Yemen, Bahrein, Túnez o Argelia cuyas protestas han coincidido con las crisis alimenticias.

Otra de las consecuencias, en este caso sociales, de la subida de los precios de los alimentos es el no cumplimiento de los objetivos del milenio fijados por las Naciones Unidas. Precisamente para 2015 estaban previstos unos progresos muy importantes para el Norte de África relativos a población por debajo del umbral de la pobreza que no se van a poder cumplir. Por otro lado, se cronifica la situación de muchos ciudadanos que se encuentran en situación de hambruna extrema aunque es cierto que muchos podrían salir de la categoría pobre (menos de un 1,25 \$ día)

Si nos vamos al Norte de África nos damos cuenta que los productos más consumidos por los países de la región coinciden con los que más han incrementado su precio. Además en muchos casos las pautas de consumo no están adecuadas a su producción y se convierten en importadores netos. Veamos por Estado cuales son los cinco productos más consumidos:

<sup>19</sup> Ver Priego, Alberto: "la Primavera Árabe: ¿Una Cuarta Ola de Democratización?", *UNISCI Discussion Papers*, nº 26 (Mayo 2011), en [http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI\\_DP\\_26\\_PRIEGO.pdf](http://www.ucm.es/info/unisci/revistas/UNISCI_DP_26_PRIEGO.pdf).

**Tabla 2. Correlación entre consumo, importación y exportación**

Estado	Productos consumidos	Productos importados	Productos exportados
Marruecos	Trigo, Maíz, Azúcar, Cebada y Aceite de Soja	Trigo, Maíz, Azúcar, Tortas de Soja, Aceite de Soja.	Tomates, mandarinas, naranjas, judías verdes, harina de trigo
Argelia	Trigo, Azúcar, Soja y Patatas.	Trigo, Maíz, Azúcar, Pasteles de Soja y Aceite de Soja	Bebidas no alcohólicas, Soja, Macarrones, Siropes y dátiles
Túnez	Trigo, Azúcar, Aceite de Soja, Hortalizas Aceite de Palma.	Trigo, Maíz, Cebada, Soja y Azúcar	Tortas Oleg, Aceite de Oliva, Macarrones, Dátiles, Aceite de Soja
Libia	Trigo, Azúcar, Aceite de Maíz, Arroz y Patatas	Trigo, Maíz, Cebada, Soja, Azúcar	Patatas, Lana Limpia, Lana Grassien, Agua Hielo, Cacahuete
Egipto	Trigo, Maíz, Azúcar, Arroz y Patatas	Trigo, Maíz, Soja, Aceita de Soja y Azúcar	Naranjas, Cebollas, Siropes, Patatas y Arroz

Fuente: FAOSTAT

Como se puede apreciar en la mayor parte de los casos no hay una correspondencia entre lo que se consume y lo que se produce. En ocasiones, como es el caso de Marruecos, la producción está dirigida casi exclusivamente a la exportación descuidando a su propia población que no puede cubrir sus necesidades básicas de consumo.

La necesidad de importar aquellos productos que se consumen en el país provoca que la población empeore su situación económica puesto que los precios son muy elevados y sus rentas son bajas incrementando el efecto pobreza.

La subida del precio de los alimentos debe ser entendido como un problema coyuntural dentro de una gran cantidad de problemas estructurales que puede actuar como detonante de cambios de naturaleza político social, algo que en algunos lugares como Libia o Egipto ya ha ocurrido. Aquellos Estados del Norte de África que han logrado no estar afectados por los cambios revolucionarios podrían ser pasto del caos si los precios de los alimentos siguen subiendo. Por ejemplo, en una economía como Marruecos donde una parte significativa de la agricultura está orientada a la exportación, la población no logra obtener beneficios, dado que los precios de los alimentos son elevados. Es más, a la hora de comprar los alimentos que van a consumir necesitan emplear una mayor proporción de su renta en su alimentación.

## **5. Conclusión**

A modo de conclusión podemos decir que existe una única causa que explique la subida de los precios de los alimentos y las sucesivas crisis que sufrimos desde el año 2007. De hecho, para encontrar una explicación plausible debemos acudir a un conjunto de causas que irían desde las agrícolas hasta la propia mano del hombre. Por ello, la solución a las crisis alimenticias pasa por un enfoque holístico e interdisciplinar que actúe frente a aspectos tan



distintos como puedan ser la especulación financiera, la degradación medioambiental o la falta de inversión en la agricultura.

Sin embargo, la multitud de causas no debe servir de excusa para evitar una actuación frente a un fenómeno que afecta a toda la humanidad con especial crueldad contra los colectivos más débiles. De hecho, los países más desarrollados deben ser quienes abandonen esta lucha ya que lejos de quedar libres de este problema, en el futuro, se verán afectados directa e indirectamente por los efectos de las crisis. De forma directa cada vez es más normal encontrar porcentajes de población que viven por debajo del umbral de la pobreza en Estados de la OCDE. Esta población tiene problemas para acceder a los alimentos de primera necesidad por su alto coste económico. Junto a este efecto directo encontramos otros indirectos como pueden ser las revueltas que tienen por detonante las continuas crisis alimenticias. En concreto, me estoy refiriendo a las Primaveras Árabes que pueden ser oportunidades para la instauración de regímenes islamistas que provoquen crisis de migraciones en los Estados de la ribera norte del Mediterráneo.

Por ello, se antoja necesaria una acción coordinada sobre el problema de la seguridad alimenticia ya que es un fenómeno global, que afecta a todos los Estados del mundo y que se puede convertir en un verdadero problema de seguridad en el futuro. Así pues se Estados, Organizaciones Internacionales y entes privados como financieras y empresas de alimentación deberán trabajar juntos de cara al futuro para evitar nuevas crisis alimenticias como las ocurridas en 2007-2008, 2010 y 2011.





## LOS DERIVADOS FINANCIEROS, SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LOS INTENTOS DE REGULACIÓN

**Antonio Marquina<sup>1</sup>**

*Director de UNISCI y Presidente del Foro Hispano-Argelino*

### **Resumen:**

Las consecuencias de la especulación con derivados financieros en la seguridad alimentaria se han ido progresivamente clarificando. El artículo enfatiza la excesiva especulación y la desregulación que se produjo a partir del año 2000, señalando que los factores que afectan a la oferta y la demanda no pueden explicar por sí solos la extremada volatilidad y la subida de los precios producida desde 2007. La financiarización de los mercados agrícolas impide que agricultores y comerciantes utilicen el mercado de futuros como una forma de seguro tal como habían venido haciendo y perjudica muy seriamente a los consumidores, especialmente en los Estados más pobres. En otro orden, una alta volatilidad de precios agrícolas conduce a menores beneficios de la producción agrícola, desalienta la inversión, la innovación y la búsqueda de una mayor productividad en la agricultura. El artículo explica los procesos de regulación realizados en Estados Unidos y la Unión Europea, así como el papel del G-20.

**Palabras clave:** Derivados financieros, especulación, precios agrícolas, regulación de operaciones financieras, UE, Estados Unidos, G-20, ONGs.

**Title in English:** "Financial Derivatives, their Impact on Food Security and Regulation Attempts"

### **Abstract:**

*The consequences of the financial derivatives speculation on food commodities have been gradually clarified. The article emphasizes the excessive speculation and deregulation that took place after 2000, arguing that factors affecting supply and demand cannot explain alone the extreme price volatility and the price increases in food commodities since 2007. The financialization of agricultural markets prevents that farmers and traders can use the futures market as a hedge, and seriously harm consumers, especially in the poorer States. Adding to this, highly volatile agricultural prices lead to lower profits for farmers, discourages investment, innovation and the pursuit of higher productivity in agriculture. The article explains the regulation of commodity derivatives markets that has taken place in the U.S. and the European Union, and the role of the G-20.*

**Keywords:** Financial Derivatives, Speculation, Agricultural Prices, Regulation of Financial Transactions, EU, U.S., G-20, NGOs.

Copyright © UNISCI, 2013.

The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI. *Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI.*

---

<sup>1</sup> Antonio Marquina Barrio es Catedrático de Seguridad y Cooperación en las Relaciones Internacionales, Director del Departamento de DIP y Relaciones Internacionales de la UCM, Director de UNISCI y Presidente del Foro Hispano-Argelino. Sus principales líneas de investigación son la seguridad en Europa, el Mediterráneo y Asia-Pacífico, y el control de armamentos.

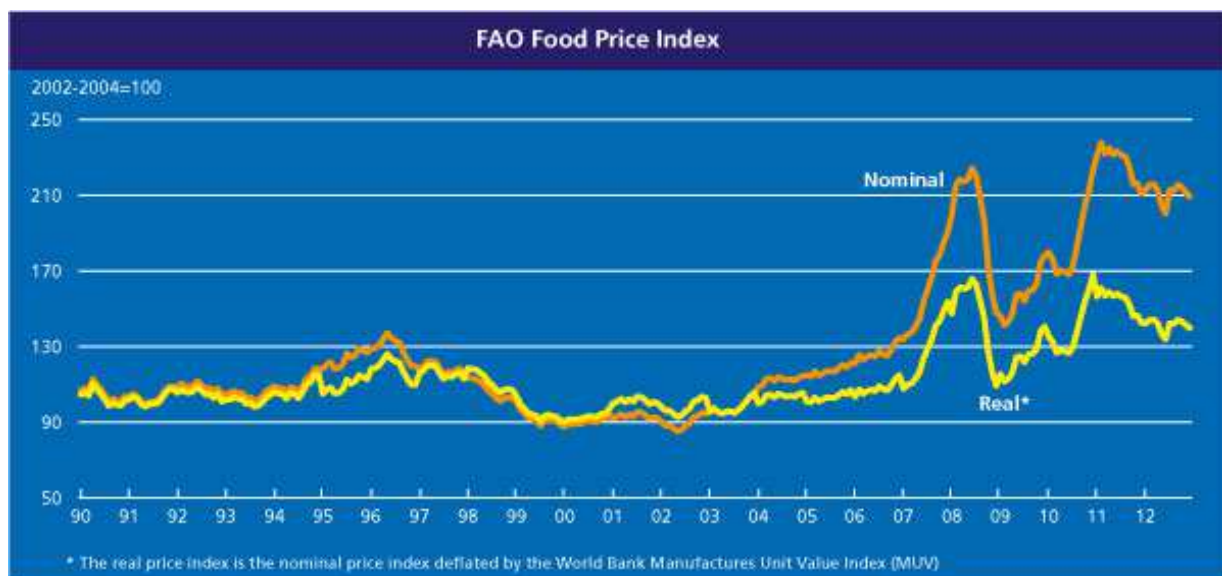
*Dirección:* Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, España.

*E-mail:* [marioant@cps.ucm.es](mailto:marioant@cps.ucm.es).

## 1. Introducción

La subida de los precios de los alimentos es un fenómeno relativamente nuevo. Desde finales de los años setenta no se habían registrado incrementos significativos en los precios, pero a partir de 2007, coincidiendo con la crisis inducida por los préstamos hipotecarios, nos encontramos con el encadenamiento de crisis alimenticias casi consecutivas que están provocando que cada vez haya más personas que pasan hambre y con graves carencias nutricionales.

**Figura 1. Índice de Precios de los Alimentos**



Fuente: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/en/>.

Sobre las causas del incremento de los precios se han dado diversas explicaciones:

- La escasa inversión en agricultura llevada a cabo en los últimos treinta años, especialmente es Estados en vías de desarrollo, considerando que el futuro estaba en la industria.
- El desarrollo de los biocombustibles.
- El cambio en las preferencias de los propios consumidores.
- Las variaciones de producción y consumo a nivel mundial. Muchos de los estados en vías de desarrollo pasaron de ser exportadores netos de productos alimenticios a convertirse en importadores.
- El incremento de rentas de los Estados emergentes.
- Factores medioambientales, como grandes sequías, inundaciones o temperaturas elevadas.



- El alza de los precios del petróleo (impacto en fertilizantes, pesticidas, irrigación y transporte).
- La especulación en los mercados financieros.
- Bajas tasas de interés.
- La depreciación del dólar estadounidense.
- Las restricciones a las exportaciones.
- La disminución de los stocks<sup>2</sup>.

Pero, como indicaremos, el problema no es la subida de los precios sino su alta volatilidad<sup>3</sup> que tiene su inicio en 2007 y que desde diversas posiciones y, en medio de un fuerte y apasionado debate, se ha atribuido en buena parte al impacto de los derivados financieros y a una especulación desenfadada e incontrolada.

## 2. Los derivados financieros

Las instituciones financieras han desarrollado crecientemente diversas formas de empaquetar y re-empaquetar activos y comerciar con un conjunto de contratos financieros conocidos por el nombre de DERIVADOS. El propio nombre indica que el valor del contrato se deriva del valor del producto comercializado. Un derivado es un instrumento financiero que no se basa en intercambios de activos tangibles, como bienes o dinero, sino que es un contrato financiero, basado en el concepto de los contratos de futuros, pero que ha llegado a ser bastante más complejo, cuyo valor está ligado a los movimientos que se esperan del precio futuro de un activo subyacente, tales como precios de las acciones, hipotecas, bonos, materias primas, incluyendo productos alimenticios, tipos de cambio de monedas extranjeras, e índices de precios.

Los derivados suministran una cobertura contra un riesgo o tratan de mitigarlo, pero también se pueden utilizar para adquirir un riesgo.

Se puede mencionar la existencia de numerosos tipos de derivados, más de cuarenta. A nuestros efectos podemos indicar las categorías más utilizadas. Estas son:

---

<sup>2</sup> Véase una lista de causas y la discusión sobre sus debilidades y fortalezas en Derek, Heady y Shenggen, Fan: "Anatomy of a Crisis. The Causes and Consequences of Surging Food Prices", IFPRI *Discussion Paper* 00831, (Diciembre 2008), p. 4-5 en <http://www.ifpri.org/sites/default/files/pubs/pubs/dp/ifpridp00831.pdf>.

<sup>3</sup> La volatilidad hace referencia a las variaciones en las variables económicas en el tiempo. Mide la frecuencia e intensidad de la oscilación del precio de un activo determinado o de un tipo definido como la desviación estándar de dicho cambio con respecto a un valor medio a lo largo de un período de tiempo. A nuestros efectos véase FAO, IFAD, IMF, OECD, UNCTAD, WFP, The WORLD BANK, the WTO, IFPRI, and the UN HLTF: "Price Volatility in Food and Agriculture Markets: Policy Responses, Policy Report including contributions", 2 de junio 2011, en <http://www.oecd.org/tad/agriculturaltrade/48152638.pdf>.



1.-Contratos a plazo. Un contrato a plazo es un contrato entre dos partes, que les obliga a intercambiar un bien determinado o unos instrumentos a un precio fijado en una fecha futura. Se trata de un acuerdo negociado fuera del mercado oficial (OTC) -por ejemplo entre el agricultor y el distribuidor implicando un intercambio de productos alimenticios por dinero- y no en bolsa y tiene unas características mercantiles estandarizadas.

2.-Contratos de Futuros. Son contratos estandarizados entre compradores y vendedores, que fijan los términos del intercambio que tendrá lugar entre ellos en una fecha futura determinada. Son legalmente vinculantes, se negocian en un mercado organizado y se utilizan contratos estandarizados establecidos por una Cámara de compensación. Los principales tipos de futuros son los futuros sobre índices bursátiles, sobre tipos de interés, sobre divisas y sobre acciones. Muchos de estos contratos se liquidan antes de llegar a la fecha establecida. Estos contratos son de alto riesgo en función de las posibles pérdidas.

3.- Contratos de Opciones. Las opciones son contratos entre los compradores de opciones y vendedores que obligan a los primeros y dan el derecho (sin obligación), a estos últimos a vender / comprar bienes declarados de acuerdo con las disposiciones de unos contratos estandarizados. Los principales tipos de opciones son las opciones sobre acciones, opciones sobre bonos, opciones sobre divisas, opciones sobre índices bursátiles, opciones sobre futuros y opciones sobre intercambios (swaps). Les diferencia de los contratos de futuros en que estos contratos insertan una opción de compra o venta, pero no una obligación.

Podemos citar también los warrants, que son opciones a largo plazo con tres a siete años de caducidad y son emitidas por las empresas como forma de obtener financiación sin costes iniciales de servicio, como intereses. Vienen a ser como una opción de compra sobre las acciones de la empresa emisora. Y, de forma especial, los swaps (permutas financieras) que generalmente son acuerdos entre entidades, hechos a la medida, para intercambiar un conjunto de obligaciones financieras por otro, según los términos del acuerdo. Los principales tipos son los swaps de divisas, swaps de tasas de interés, swaps de bonos, swaps de acciones, swaps de cupón, swaps de créditos insolventes, los canjes de deuda de renta variable. Y, finalmente, podemos también citar las opciones sobre swaps.

Como señala la UNCTAD, los mercados de materias primas se han acabado financiarizando desde 2004 aproximadamente, reflejándose en el creciente volumen de inversiones financieras en los mercados de derivados de materias primas tanto en bolsa como OTC. Este fenómeno ha llegado a ser un elemento de gran preocupación porque estas actividades financieras tienden a elevar los precios de las materias primas más allá de los niveles justificados por los fundamentos del mercado<sup>4</sup>.

Es importante reseñar que ha habido un fuerte crecimiento de alrededor del 40% anual en los mercados de derivados OTC a nivel mundial en los últimos años. Las transacciones de los mercados OTC se realizarán a través del teléfono, fax, y otros medios de comunicación diferenciándose por su flexibilidad de los contratos negociados en bolsa. Sin embargo, los mercados de derivados OTC se caracterizan por la ausencia de reglas formales para el riesgo (un requisito previo para la estabilidad e integridad del mercado), la ausencia de límites formales centralizados o posiciones individuales, apalancamiento o ajuste de márgenes y la ausencia de una autoridad reguladora.

<sup>4</sup> UNCTAD: "Price Formation in Financialized Commodity Markets. The Role of Information" (Junio 2011), p.vii, en [http://unctad.org/en/Docs/gds20111\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/gds20111_en.pdf).





La entrada de los derivados financieros OTC en los mercados financieros de una forma completamente ausente de regulación, equiparándolos a los contratos a plazo o contratos de futuros de los productores o consumidores de materias primas que se protegen de las subidas o bajadas de precios negociando un precio garantizado en el futuro, ha dado lugar a una amplísima especulación y manipulación, donde se ha impuesto la maximización de beneficios sobre la reducción de riesgos, que era lo que tradicionalmente se venía haciendo.

A nuestros efectos, podemos señalar que los inversores han especulado con los alimentos, considerándolos una materia prima más, a través de varios instrumentos como los fondos índice de materias primas (commodity index funds). Estos fondos índice colocan el dinero en derivados a través de una gama de productos y se incrementaron de los 46 mil millones de dólares en 2005 a los 250 mil millones a mediados de 2008<sup>5</sup>, haciendo que los precios subieran como la espuma, pues los mercados de futuros de las materias primas se vieron obligados a expandirse para poder absorber estas sumas ingentes de dinero. De esta forma, los especuladores compraron durante aquel período muchos más contratos de futuros de materias primas que cualquier otro grupo que participara en este mercado<sup>6</sup>, sin tener nada que ver con los aspectos fundamentales de la oferta y la demanda de cualquier producto.

Al mismo tiempo, dentro de los contratos anteriormente citados, hay que mencionar los ETF, o fondos cotizados en bolsa que están compuestos por una cesta de valores y operan igual que las acciones y tienen la misma fiscalidad. Estos fondos indexados fueron sustituidos por los ETF producto que ha dominado con posterioridad los mercados financieros. De existir uno sólo en 1993, en 2002 llegaron a ser unos 246 ETFs en el mundo. En 2008 existían 747 fondos ETFs. A pesar de la crisis financiera, el mercado de los ETFs siguió creciendo y a finales de 2011 se podían citar más de 2.500 EFT de todo tipo<sup>7</sup>. Los EFT producto proporcionan a los inversores ganancias o pérdidas iguales a los productos básicos subyacentes. Los fondos cotizados ligados a productos agrícolas también han atraído el interés de los inversores.

A este respecto es oportuno señalar que los bancos han venido jugando un papel fundamental en el funcionamiento de estos fondos. Colocar el dinero en estos fondos tiene como finalidad diversificar los riesgos existentes en otros productos financieros, pero no tiene que ver con la oferta o la demanda de las materias primas en cuestión<sup>8</sup>. También los fondos de pensiones y las aseguradoras han jugado un papel fundamental en el crecimiento de estos fondos y la especulación.

De esta forma, los derivados han llegado a ser crecientemente lucrativos, complejos, opacos y han sido los principales causantes de la crisis económica que estalla a partir de 2007.

<sup>5</sup> World Development Movement: "Food Speculation. Questions and Answers" (Agosto 2011), p.1, en [http://www.wdm.org.uk/sites/default/files/Tricky%20questions\\_08.11%20FINAL.pdf](http://www.wdm.org.uk/sites/default/files/Tricky%20questions_08.11%20FINAL.pdf).

<sup>6</sup> Michel, Master y Adam K., White: "The Accidental Hunt Brothers. How Institutional Investors are Driving up Food and Energy Prices", *Special Report* (31 Julio 2008), p.ii, en <http://www.loe.org/images/content/080919/Act1.pdf>.

<sup>7</sup> Van Rilburg, Rens y Myriam, Vander Stichele: "Feeding the Financial Hype", SOMO, (Noviembre 2011), p.19, en [http://somo.nl/publications-en/Publication\\_3726](http://somo.nl/publications-en/Publication_3726).

<sup>8</sup> "Food Speculation...", *op. cit.*; *Ibid.* Los bancos preparan la compra de contratos de derivados para sus clientes y venden los contratos que los fondos compran, con lo que se puede decir que los bancos comercian con sus propios clientes. Estos clientes, inversores en índices de fondos, pueden perder grandes cantidades de dinero, como así ocurrió, mientras que los bancos acababan siendo los principales beneficiarios.



La cuestión que aquí interesa de forma especial es determinar su papel en los incrementos de precios de los alimentos en 2008 y fechas posteriores.

### **3. Los intentos de explicación de la volatilidad de los precios de los alimentos**

Si leemos con detención informes de organismos como el FMI, llama la atención la explicación que se aporta al incremento de la volatilidad de los precios de los alimentos, enfatizando la volatilidad de la inflación en Estados Unidos y la variabilidad de la tasa de cambio del dólar estadounidense, considerando que el volumen de los mercados de futuros no jugó un papel de importancia, siendo su impacto marginal<sup>9</sup>, decantándose por el juego de la oferta y la demanda. En el caso de la oferta, debido a la baja en las tasas de crecimiento de los rendimientos desde mediados de los años ochenta, los elevados niveles de protección de la agricultura en las economías avanzadas y los subsidios en las economías en desarrollo; y en el caso de la demanda, debido a una fuerte recuperación del consumo, impulsado por el rápido crecimiento de la renta en las economías emergentes y en desarrollo<sup>10</sup>.

El Banco Mundial, por su parte, también incidió en un conjunto de causas, señalando que los inversores en materias primas y los fondos de cobertura (hedge funds) habían jugado un papel secundario<sup>11</sup>.

En un informe más reciente de la OCDE, se señaló que los análisis estadísticos sugerían que no existe una tendencia creciente en la volatilidad de los precios de los productos agrícolas desde enero de 1957 a febrero de 2010. Si la volatilidad de los precios había sido alta en el período 2006-2010, ello no significaba que fuese excepcional si se comparaba con otros períodos temporales de los últimos cincuenta años para un conjunto de productos alimenticios, con la salvedad del trigo y el arroz<sup>12</sup>.

En este mismo sentido, el International Food Policy Research Institute manifestó su desacuerdo con una ligazón entre derivados y subida de precios de los alimentos, considerándolo poco claro<sup>13</sup>, decantándose por otro tipo de explicaciones en particular la subida de precios de los productos petrolíferos, la depreciación del dólar, la demanda de biocombustibles y otras explicaciones específicas sobre productos alimenticios particulares.

<sup>9</sup> Shaun K., Roache: *What Explains the Rise in Food Price Volatility?*, IMF, *IMF Working Paper* (Mayo 2010), p.23; ver también IMF: "Food and Fuel Prices—Recent Developments, Macroeconomic Impact, and Policy Responses" (30 de Junio 2008), en <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/063008.pdf>.

<sup>10</sup> IMF: "Perspectivas de la Economía Mundial" (Octubre 2008), p.110-111, en <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2008/02/pdf/texts.pdf>.

<sup>11</sup> World Bank: "Double Jeopardy: Responding to High Food and Fuel Prices" (2 Julio del 2008=, en <http://siteresources.worldbank.org/INTPOVERTY/Resources/335642-1210859591030/G8-HL-summit-paper.pdf>, p.2.

<sup>12</sup> Huchet-Bourdon, Maryline: *Agricultural Commodity Price Volatility*, OCDE (2011), p 7, en <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kg0t00nrthc.pdf?expires=1359395622&id=id&accname=guest&checksum=94E7F938F64B6C8DC579065F82A3C741>.

<sup>13</sup> Headey y Fan: "'Anatomy of a Crisis...'", *op. cit.*, p. 6.

Un informe posterior de este Instituto se decantó por la idea de que la crisis de 2007-2008 se había debido principalmente a una combinación de subida de precios del petróleo, una mayor demanda de biocombustibles y crisis comerciales en los mercados de alimentos. Headey, Derek and Fan, Shenggen: *Reflections on the Global Food Crisis. How Did It Happen? How Has It Hurt? And How Can We Prevent the Next One?* IPFRI, *Research Monograph*, nº 165, en <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/rr165.pdf>.



Otros autores enfatizarán el papel de los stocks almacenados<sup>14</sup> y Paul Krugman afirmará que solamente hay especulación si existe un acaparamiento físico de productos. Si los precios de futuros inducen un almacenamiento de productos, entonces se produce una disminución de las cantidades de producto disponibles para los consumidores y un alza de precios. Pero, a su juicio, este acaparamiento no es evidente en los productos alimenticios, cuyos stocks son bajos y están cayendo, aunque sí se pueda afirmar que existe en el caso del algodón y del cobre<sup>15</sup>.

Para la FAO, la evidencia empírica sobre el papel de los derivados financieros en la volatilidad de los precios agrícolas tampoco es concluyente<sup>16</sup>.

No obstante, las críticas a este tipo de explicaciones han sido subidas, dando lugar en ocasiones a duras diatribas y gravísimas acusaciones a los bancos.

Olivier de Schutter, relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, señaló en un informe publicado en septiembre de 2010 que los análisis que enfatizaban la oferta y la demanda eran insuficientes para explicar el fenómeno de la volatilidad de los precios poniendo como ejemplo la subida del precio del arroz entre abril de 2007 y abril de 2008 que llegó a alcanzar un 165%, o la tesis del incremento de precios debido al incremento de rentas de los Estados emergentes, decantándose por la explicación de que una parte significativa de la subida de los precios se debía a la aparición de un burbuja especulativa y, en particular, en la especulación vía los derivados, “exacerbada por la excesiva e insuficientemente regulada especulación en los derivados de materias primas”, dando una menor importancia al impacto de los biocombustibles<sup>17</sup>.

Mucho más combativas han sido organizaciones como Oxfam<sup>18</sup>, Food Watch<sup>19</sup>, SOMO<sup>20</sup>, Friends of the Earth<sup>21</sup> o el World Development Movement. Este último en un informe titulado “Food Speculation” señaló que había sido la especulación la que había ampliado el impacto de los cambios en los precios inducidos por la oferta y la demanda aportando el ejemplo del azúcar y la reacción de Brasil, y algunos productos alimenticios básicos como el mijo, la yuca y las patatas que no se negocian en los mercados de futuros y cuyo precio no se elevó más que un poco durante la crisis de 2007-2008, y siguiendo con la subida de los precios del trigo, el maíz y el arroz<sup>22</sup>. Y también el Institute for Agriculture and Trade Policy que enfatizó la excesiva especulación, incidiendo también en que los factores

<sup>14</sup> Wright, Brian: “Recent Agricultural Price Volatility and the Role of Grain Stocks”, *IPC Conference on Agricultural Price Volatility; Prospects Challenges and Possible Solutions*, Barcelona (26 Mayo, 2010).

<sup>15</sup> Krugman, Paul: “Signatures of Speculation”, *New York Times*, 7 de Febrero 2011.

<sup>16</sup> FAO: “Price Surges in Food Markets”, *Economic and Social Perspectives* (Junio 2010), en <http://www.fao.org/docrep/012/al296e/al296e00.pdf>.

<sup>17</sup> Olivier, De Schutter: “Food Commodities Speculation and Food Price Crises”, *Briefing note*, nº 2, (Septiembre 2010), en [http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/Briefing\\_Note\\_02\\_September\\_2010\\_EN.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/Briefing_Note_02_September_2010_EN.pdf).

<sup>18</sup> Evans, Alex: “Governance for a Resilient Food System”, *Oxfam Discussion Papers* (1 Junio 2011), en <http://www.oxfam.org/en/grow/policy/governance-resilient-food-system>; “Not a Game: Speculation vs Food Security”, *Oxfam Issue Briefing*, 3 de octubre 2011, en <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/ib-speculation-vs-food-security-031011-en.pdf>.

<sup>19</sup> Schumann, Harald: “The Hunger-Makers. How Deutsche Bank, Goldman Sachs and Other Financial Institutions Are Speculating With Food at the Expense of the Poorest”, *Food Watch* (2011), en [http://foodwatch.de/foodwatch/content/e6380/e45746/e47113/En\\_Rohstoff-Report\\_ger.pdf](http://foodwatch.de/foodwatch/content/e6380/e45746/e47113/En_Rohstoff-Report_ger.pdf).

<sup>20</sup> Van Rillburg y Vander, *op. cit.*

<sup>21</sup> Friends of the Earth Europe: “Framing Money. How European Banks and Private Finance Profit from Food Speculation and Land Grabs” (January 2012), en <http://www.foeurope.org/farming-money-Jan2012>.

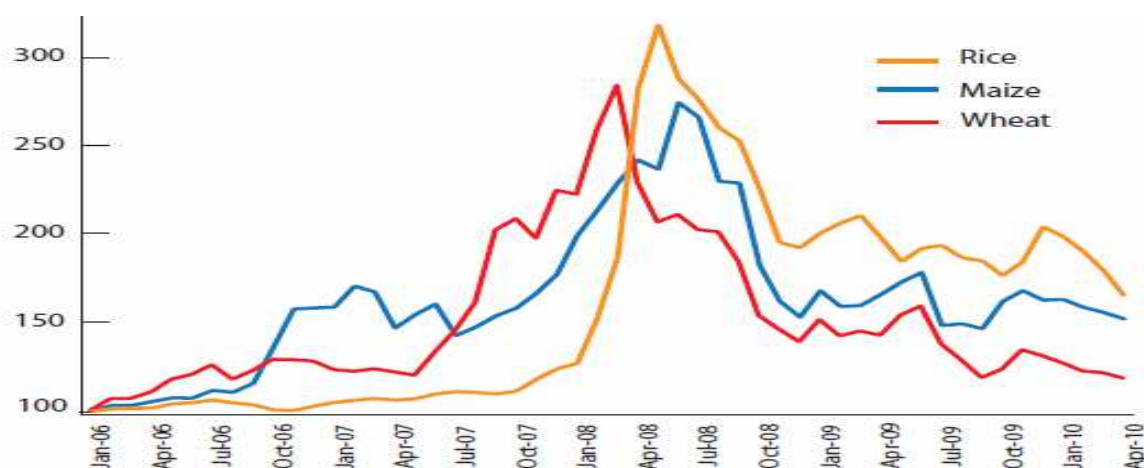
<sup>22</sup> “Food Speculation...”, *op. cit.*, p.5.

que afectaban a la oferta y la demanda no podían explicar por sí solos la extremada volatilidad y la subida de los precios<sup>23</sup>. En el mismo tono crítico se ha movido la UNCTAD<sup>24</sup>.

Tampoco la explicación de Paul Krugman se ha considerado satisfactoria, criticándole haber perdido perspectiva, no distinguiendo entre manipulación de precios y excesiva especulación<sup>25</sup>.

El punto central era la explicación del aumento sorprendente de los precios de alimentos básicos en la crisis alimenticia de 2007-2008, y cómo desde los primeros meses de 2007 hasta mediados de 2008 se produjo un gran pico en las subidas de los precios alimenticios con una subida de un 80 por ciento en el precio del trigo en los mercados mundiales y de un 90 por ciento en el precio del maíz y llegándose al 165% en el caso del arroz.

**Figura 2. Índices de precios mundiales (enero 2006=100)**



Fuente: FAO 2010

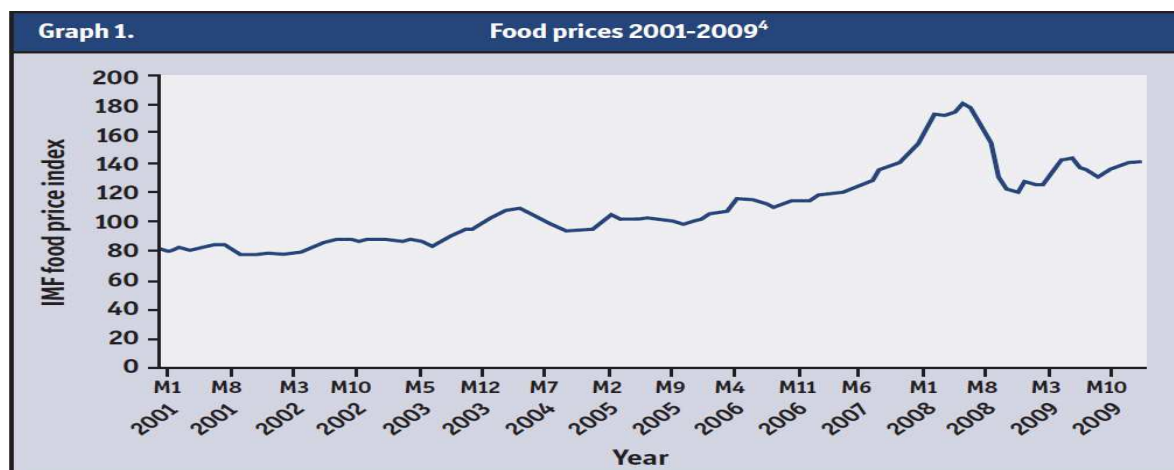
La cuestión es que estos precios cayeron con rapidez **en cuestión de semanas** en el segundo semestre de 2008 (véase figura 2 y 3)

<sup>23</sup> Institute for Agriculture and Trade Policy: *Excessive Speculation in Agriculture Commodities. Selected Writings from 2008-2011* (Abril 2011).

<sup>24</sup> UNCTAD: "Price Formation in Financialized Commodity Markets: The role of Information" (2 Junio 2011), en [http://unctad.org/en/Docs/gds20111\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/gds20111_en.pdf).

<sup>25</sup> Wise, Timothy A.: "Food Price Volatility: Market Fundamentals and Commodity Speculation", GDAE, *Globalization Commentaries* (27 enero 2011), en <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/GC27Jan11Wise.pdf>.

Figura 3. Precios de los alimentos 2001-2009



Fuente: The Great Hunger Lottery, p.7<sup>26</sup>

Sólo el tema de los derivados parecía poder explicar este comportamiento.

En cualquier caso, el debate se había vuelto a encender con motivo de la subida de precios en 2010-2011, tras la caída de las cosechas en Rusia, Ucrania y Kazajistán, países que suponen una tercera parte de las exportaciones de trigo. Rusia prohibió todas las exportaciones de grano y los mercados se convulsionaron, comenzando rápidamente a subir los precios a partir del segundo semestre de 2010, llegando a superar los niveles alcanzados en 2008 (véase figura 4 y 5). El incremento de los precios supuso una subida de un 44% en grasas y aceites comestibles y un 52,7% en los cereales y granos, productos que habían experimentado una baja de un 6,6% y un 18,5% respectivamente en el primer semestre de 2010, así como un incremento de un 34,3% en el índice de precios de otros productos agrícolas. Por productos, el precio del trigo se incrementó en un 94,4%, el del maíz en un 63,9%, el del azúcar en un 76,2%, y el de la soja un 34,1%, siendo la subida de los precios del arroz mucho más reducida, alrededor del 17%<sup>27</sup>, que en 2007-2008 (véase figura 4, 5 y 6).

Algunos precios de productos alimenticios y agrícolas como el trigo, el azúcar, el algodón o la carne de cordero llegaron a ser más volátiles que en años anteriores<sup>28</sup>.

La cuestión era que en diciembre de 2010, el volumen de contratos de futuros sobre granos y semillas oleaginosas era un 30,5% más alto que en diciembre de 2009<sup>29</sup>. No se trataba de una mayor demanda o de una menor oferta sino que también existían factores profundamente distorsionadores de los precios que se hacían depender de un comportamiento de inversores que actuaban en tropel y de la rapidez y magnitud de sus inversiones<sup>30</sup>.

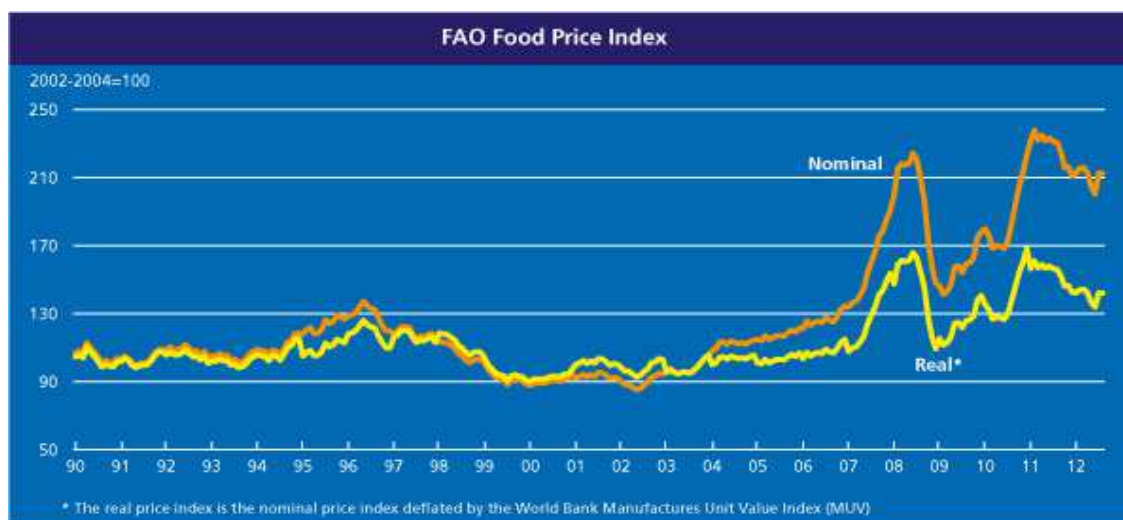
<sup>26</sup> Tim, Jones: "The Great Hunger Lottery. How Banking Speculation Causes Food Crises", *World Development Movement* (Julio 2010), en [http://www.wdm.org.uk/sites/default/files/hunger%20lottery%20report\\_6.10.pdf](http://www.wdm.org.uk/sites/default/files/hunger%20lottery%20report_6.10.pdf)

<sup>27</sup> The World Bank: "Food Price Watch" (February 2011), en [http://www.worldbank.org/foodcrisis/food\\_price\\_watch\\_report\\_feb2011.html](http://www.worldbank.org/foodcrisis/food_price_watch_report_feb2011.html).

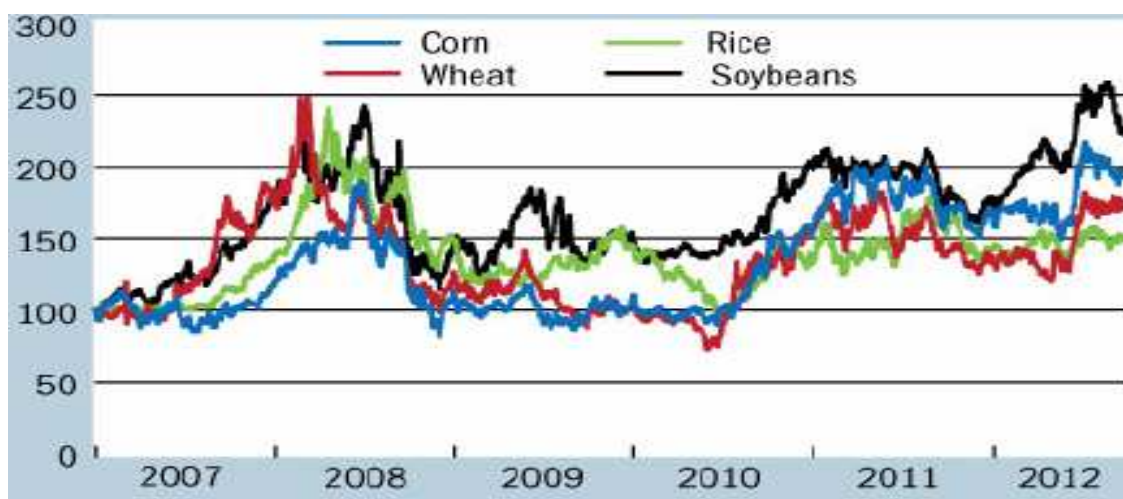
<sup>28</sup> "Price Volatility in Agricultural Markets (2000-2010): Implications for Latin America and Policy Options", *Newsletter ECLALC/FAO/IICA*, (Enero /2011), en [http://www.iica.int/Eng/Documents/BoletinFAOCEPAL\\_eng.pdf](http://www.iica.int/Eng/Documents/BoletinFAOCEPAL_eng.pdf), p.7-9.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p.18.

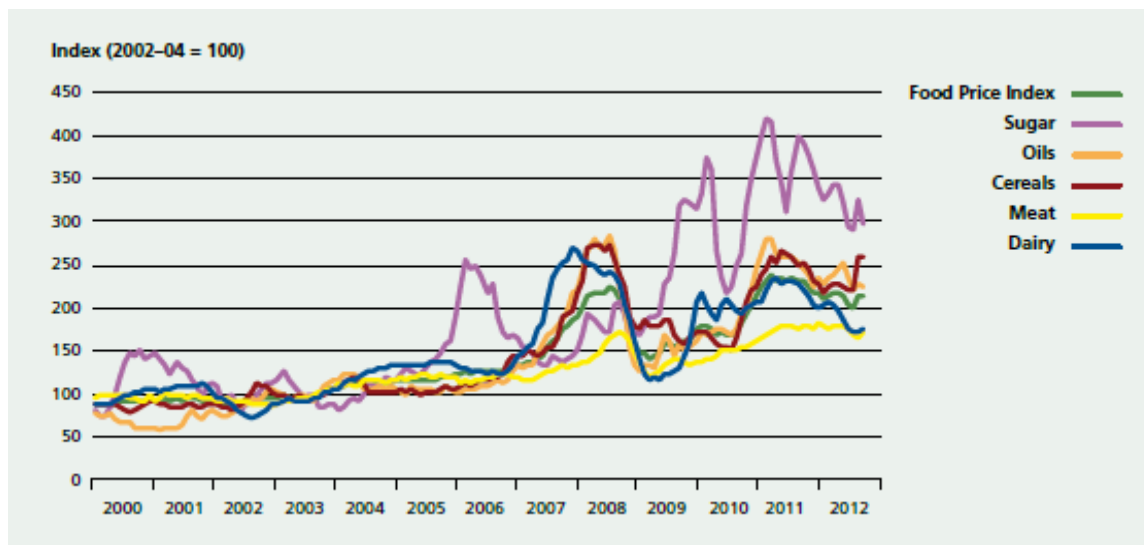
<sup>30</sup> "Price Volatility in Agricultural Markets...", *op.cit.*, p.18.

**Figura 4. Evolución de los precios de los alimentos 1990-2012**

Fuente: FAO

**Figura 5. Evolución de los precios de los alimentos básicos (enero 2007=100)**

Fuente: Bloomberg, LP, FMI

**Figura 6. Índice de precios de alimentos básicos seleccionados**

Fuente: FAO

Y el debate ha continuado en 2012 como consecuencia de la sequía o problemas climatológicos, en buena parte de las zonas productoras de alimentos, incluyendo Estados Unidos, Argentina, Uruguay, Paraguay, Brasil, Rusia, Kazajstán y Ucrania. Solamente la India, Australia y los países del sudeste asiático tuvieron una meteorología adecuada para su producción agrícola. La consecuencia ha sido la subida de los precios de los cereales, alcanzando el maíz un precio record, así como la soja (véase figura 7 y 8 y tabla 1).

**Figura 7. Subida del precio del maíz**

(céntimos por Bushel)

**Subida del precio de la soja**

(céntimos por Bushel)



Fuente: Thomson-Reuters



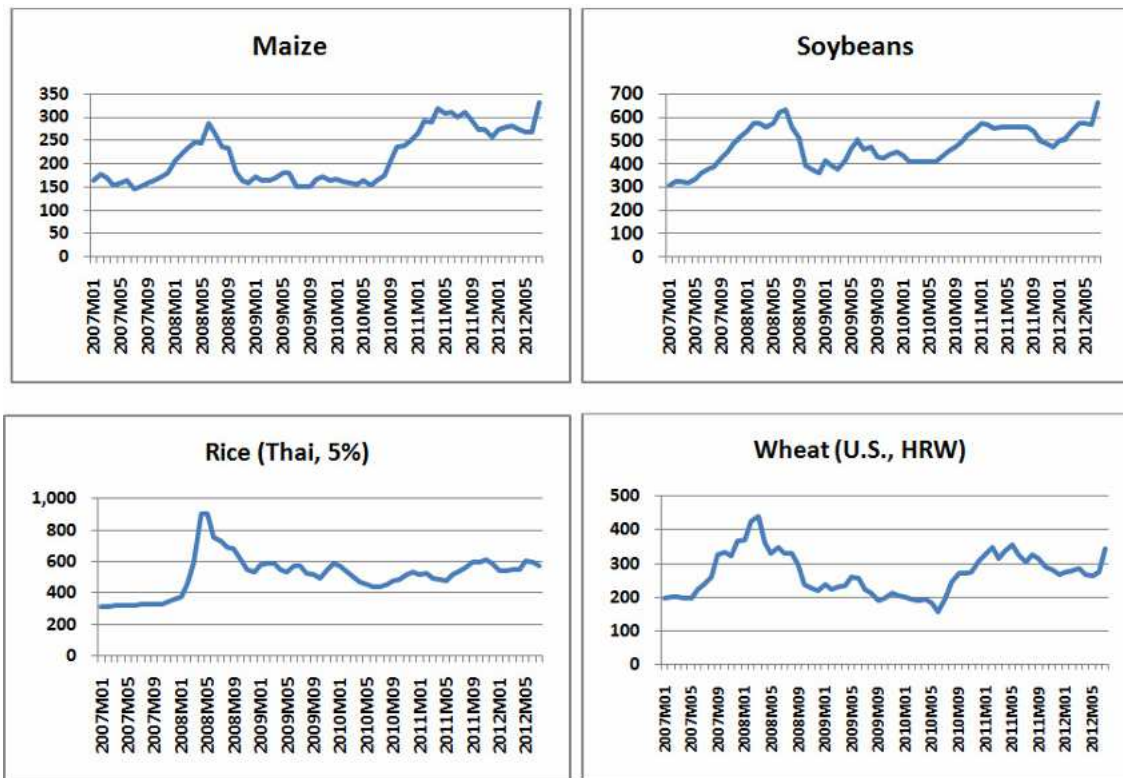
Tabla 1. Cambios en los precios de alimentos básicos (Julio 2011-Julio 2012)

Commodity	April 2012 - July 2012 (%)	June 2012 - July 2012 (%)	Feb 2011 - July 2012%	July 2011 - July 2012
<b>Indices</b>				
Food	7	10	1	6
Grains	18	16	10	11
Fats and Oils	3	9	0	19
Other Food	-1	5	-9	-7
Fertilizer	-7	-2	10	-11
<b>Prices</b>				
Maize	22	25	14	11
Rice (Thai, 5%)	5	-4	9	7
Wheat (U.S. HRW)	30	25	-1	14
Sugar (world)	1	12	-22	-19
Soybean Oil	-5	5	-9	-7
Crude Oil, average	-15	7	-1	-10

Fuente: Banco Mundial DECPG

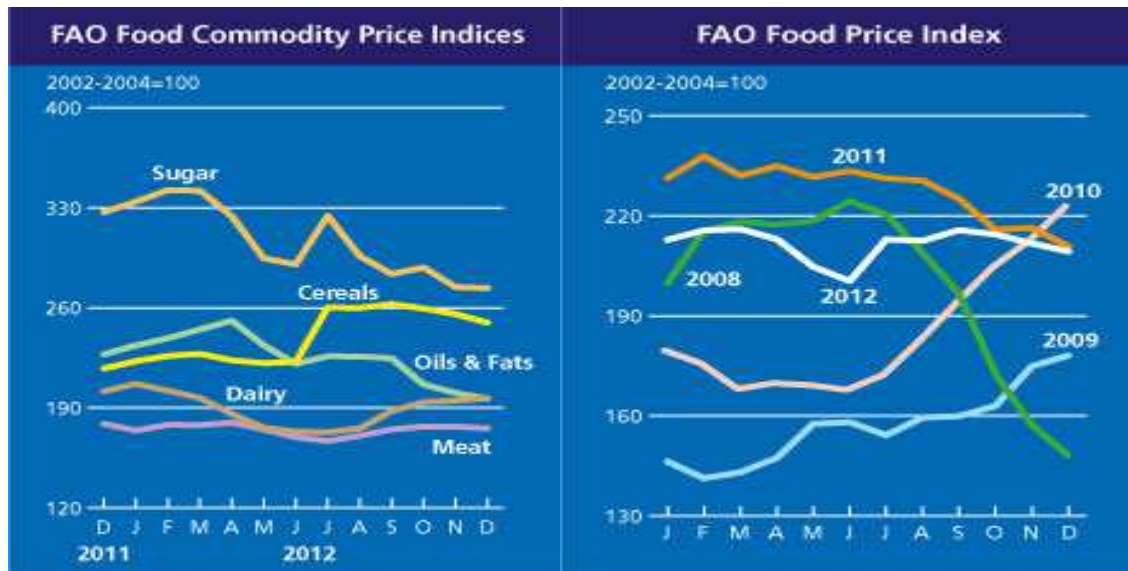


Figura 8. Precios nominales de alimentos básicos, (dólares USA/tonelada)



Fuente Banco Mundial DECPG

Figura 9. Evolución de los precios de los alimentos 2008-2012



Fuente: FAO



## 4. Los Intentos de regulación

Estaba suficientemente claro que había que adoptar políticas regulatorias ante una situación que se había acabado escapando de las manos. Era fundamental que las organizaciones e instituciones establecidas para el buen gobierno global y los Estados nacionales desarrollaran un concienzudo trabajo para establecer nuevas normas y nuevas regulaciones.

### 4.1. El papel del G-20

En un nivel general, una vez que se produce la escalada de los precios de los alimentos en 2007-2008, la preocupación fue grande. El G-8 incidió en la situación creada de inseguridad alimentaria en su reunión de L'Aquila el 8-10 de julio de 2009, aunque será el G-20 el que trate de afrontar el tema de la volatilidad de los precios y la subida de los precios de las materias primas, examinando el comportamiento de los mercados de derivados con una especial fijación en la volatilidad de los precios del petróleo. Los ministros de Finanzas del G-8 reunidos en Osaka el 14 de junio de 2008 expresaron su preocupación sobre el funcionamiento del mercado de futuros de materias primas y, como consecuencia, se creó en septiembre de 2008 dentro del IOSCO (International Organization of Securities Commissions) la Task Force on Commodity Futures Market. En el primer informe que publicó este grupo especializado en marzo del 2009 se informó que no encontraban una evidencia concluyente sobre la influencia de la actividad especulativa en la volatilidad de los precios, si bien recomendaron una serie de medidas para fomentar la transparencia y la supervisión de los mercados<sup>31</sup>. Posteriormente los líderes del G-20 reunidos en Pittsburgh el 24-25 de septiembre de 2009 acordaron que tenían que asegurarse de que el sistema regulador de los bancos y otras compañías financieras fuese capaz de frenar los excesos que condujeron a la crisis que tenían que actuar de forma conjunta para elevar los estándares del capital, implementar unas normas de compensación internacionales que pusieran fin a las prácticas que conducen a una excesiva asunción de riesgos, mejorar los mercados de derivados OTC y crear herramientas más poderosas que permitieran que las grandes firmas globales se responsabilizaran de los riesgos que asumieran<sup>32</sup>. Los líderes aprobaron las recomendaciones y solicitaron un nuevo informe sobre su implementación y un análisis sobre la excesiva volatilidad. Un nuevo informe se preparó para la cumbre de Seúl que se iba a celebrar el 11-12 de noviembre de 2010. La cumbre volvió a incidir en este asunto: "fortalecer la supervisión y la vigilancia del "shadow banking"; trabajos ulteriores de regulación y supervisión de los mercados de derivados de materias primas"<sup>33</sup>. A este coro pronto se unieron la India e Indonesia y posteriormente los BRICS en su reunión en la isla de Hainan el 14 de abril. De forma paralela y simultánea, los Ministros de Finanzas del G-20 en su comunicado tras la reunión del 14-15 de abril de 2011 insistieron de nuevo en la necesidad de que los participantes en los mercados de derivados de materias primas estuvieran sujetos a una adecuada regulación y supervisión, manifestaron su compromiso para establecer unas regulaciones y una legislación con unos requerimientos que fuesen consistentes internacionalmente, que estuviesen coordinados y que fueran no discriminatorios, atendiendo las recomendaciones del Financial Stability Board (FSB)<sup>34</sup> sobre los mercados de derivados

<sup>31</sup> Task Force on Commodity Futures Markets: "Report to the Financial Stability Board", (Abril 2011), en <http://www.nefiactioncenter.com/PDF/iosc.pdf>.

<sup>32</sup> "G20 Leaders Statement", The Pittsburgh Summit (24-25 Septiembre 2009), en <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925.html>.

<sup>33</sup> "The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration", Seoul (12 Noviembre 2010), en <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul.html>.

<sup>34</sup> El FSB se creó en abril de 2009, sucediendo al Financial Stability Forum que había sido creado en Bonn en febrero de 1999 por los Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales del G-7 con la finalidad de



OTC, evitando el solapamiento en las regulaciones, y enfatizaron la necesidad de una mejora de la transparencia. Asimismo pidieron al IOSCO que presentase en septiembre sus recomendaciones sobre la regulación y supervisión “especialmente para hacer frente a los abusos del mercado y la manipulación” como el establecimiento de límites de posición<sup>35</sup>. En este contexto, bajo presidencia francesa que había colocado este asunto muy alto en la agenda de temas a discutir, tuvo lugar la reunión de ministros de Agricultura del G-20 en París el 22-23 junio 2011. La reunión venía precedida de un informe realizado por las principales organizaciones internacionales económicas, más la FAO, el Programa Mundial de alimentos, el IPFRI y el HLTF<sup>36</sup>. Uno de sus apartados se centraba en el mercado de futuros, señalando que existían desacuerdos sobre el impacto de la especulación en la volatilidad de los precios agrícolas, y recomendaba una mayor transparencia y reglas apropiadas para los contratos de futuros y, en especial, para los mercados de derivados OTC, la necesidad de disponer de unos datos pormenorizados de las transacciones para poder seguir su frecuencia y volumen y entender qué fuerzas impulsaban los precios de los productos. El informe también hacía un listado de opciones políticas sin incluir ninguna recomendación, como establecer un registro de contratos OTC, la limitación en la posición de los especuladores sobre los contratos de futuros, límites en los cambios de precios diarios, limitaciones a las reservas almacenadas de productos agrícolas en manos de los sectores financieros para evitar abusos, cambios en las regulaciones que tenían que realizarse de forma armónica en las bolsas de los diversos Estados para evitar que los especuladores se concentrasen en los mercados menos regulados, así como medidas para hacer frente al gran volumen y la alta frecuencia de transacciones y explorar las ventajas potenciales de los contratos globales de futuros con entrega obligatoria.

La declaración ministerial incluyó el establecimiento del Agricultural Market Information System (AMIS) para fomentar el intercambio de datos entre los principales actores en los mercados agrícolas y alimenticios, la mejora en los sistemas de información y la promoción de un mejor entendimiento del crecimiento de los precios, así como un ulterior diálogo político y cooperación. Pero los Ministros de Agricultura no promovieron la adopción de ninguna medida, delegando éstas en los Ministros de Finanzas del G-20 quienes en su reunión en París en octubre de 2011 endosaron el informe del Financial Stability Board (FSB), los principios comunes sobre protección de los consumidores financieros preparado por la OCDE y el FSB, solicitando ulteriores trabajos sobre la forma de ponerlos en práctica, y el informe de situación del grupo de trabajo de la FSB sobre derivados OTC, coincidiendo en la importancia de establecer estándares en los opacos derivados OTC. Endosaron asimismo el informe del IOSCO sobre los mercados de derivados y solicitaron un nuevo informe sobre la puesta en práctica de sus recomendaciones para finales de 2012<sup>37</sup>.

En este contexto hay que mencionar la activa contribución a estos nuevos planteamientos de la Unión Europea y, en otro orden, de los Estados Unidos así como los trabajos de regulación realizados en los Estados Unidos y la Unión Europea, dada la especial importancia internacional de sus centros financieros.

---

promover la cooperación entre los supervisores y reguladores nacionales e internacionales, las instituciones internacionales para promover la estabilidad del sistema financiero internacional.

<sup>35</sup> "Final Communiqué", Meeting of G20 Finance Ministers and Central Bank Governors, Washington DC (15 Abril 2011), en <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-finance-110415-en.html>.

<sup>36</sup> "Price Volatility in Food and Agriculture Markets...", *op. cit.*

<sup>37</sup> "Communiqué of the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors", Paris (15 Octubre 2011), en <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-finance-111015-en.html>; ver también: Task Force on Commodity Futures Markets: "Principles for the Regulation and Supervision of Commodity Derivatives Markets. Final Report" (Septiembre 2011), en <http://j7.agefi.fr/documents/liens/201109/16-63u93v6c11rh1gp.pdf>.



#### 4.2. El proceso de regulación en los Estados Unidos

En orden a dar una dimensión a las regulaciones de este país y dada su fundamental importancia en el tema que tratamos, conviene hacer una pequeña exposición retroactiva que nos permitirá adquirir una mejor perspectiva el proceso de regulación.

Los contratos de futuros para los productos agrícolas se crearon y comercializaron en los Estados Unidos a mediados del siglo XIX.

Estos contratos permitían a los agricultores tener un precio garantizado para la próxima cosecha con anterioridad, permitiéndoles con antelación tener una certidumbre en las rentas a conseguir. Eran unos contratos o acuerdos que obligaban a las partes contratantes a comprar o vender un número determinado de bienes o valores (*activo subyacente*) en una fecha futura y determinada y con un precio establecido de antemano.

Pero a principios del siglo XX los contratos de futuros empezaron a ser comprados y vendidos por los especuladores financieros, no teniendo nada que ver con la producción física de alimentos, su procesado o venta al por menor, como venían haciendo los comerciales.

Esto afectó a los precios de los alimentos en el día a día de los mercados al contado, haciéndoles más volátiles y permitiendo más rápidas subidas y bajadas en los precios.

Para hacer frente a este problema se establecieron límites de posición (límites a la cantidad de derivados que pueden ser negociados en un mercado particular) para prevenir una especulación excesiva gracias a la ley de valores de 1933, la ley de intercambio de valores de 1934 y la ley de intercambios de materias primas de 1936.

A comienzos de la década de 1970 se liberalizó el comercio de productos alimenticios así como los mercados financieros induciendo un conjunto de innovaciones financieras entre ellas los contratos de futuros financieros como cobertura contra la variabilidad en las tasas de interés y de cambio. Con ello crecieron los contratos de futuros sobre alimentos. Luego, en la década de los ochenta, con los avances en la teoría financiera y la tecnología de la información creció el mercado de derivados negociados en bolsa y también entre particulares, los OTC.

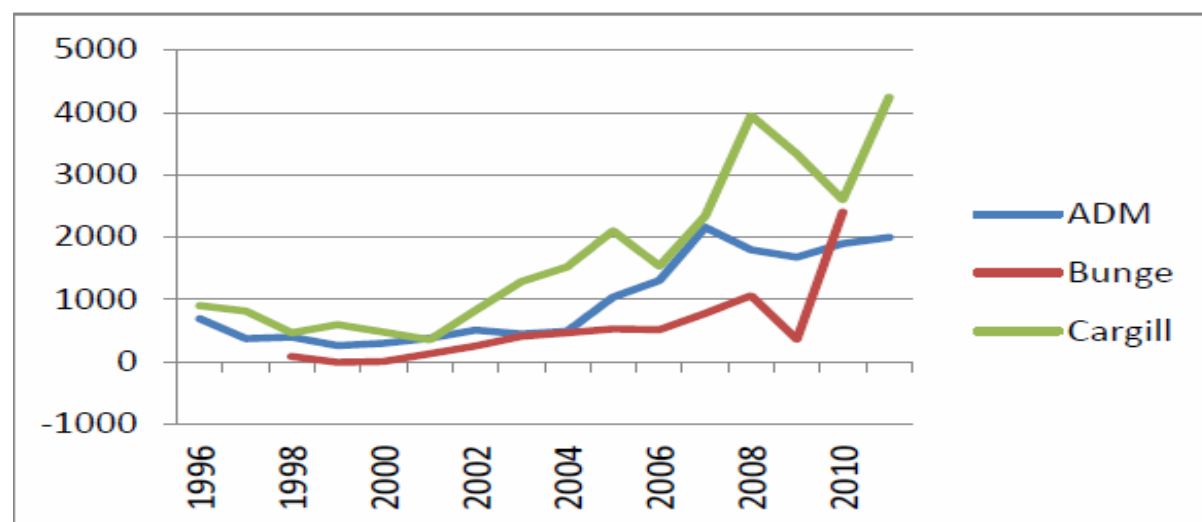
Una década después, en los años de 1990 y principios de este siglo se limitaron las regulaciones que prevenían de una especulación excesiva, gracias a un intenso lobby del sector financiero estadounidense. Goldman Sachs, por ejemplo, consiguió eximir múltiples materias primas de los límites de transacciones establecidos con anterioridad. De forma simultánea se crearon figuras contractuales nuevas y más complicadas basadas en los precios de los alimentos. Los derivados de productos alimenticios, como en el caso de propiedades y acciones, se expandieron de una forma masiva. Goldman Sachs y otros bancos como Deutsche Bank, Bank of America, Citibank, HSBC, Morgan Stanley, JP Morgan, Barclays Bank, Societé Generale, Credit Suisse y UBS crearon fondos índice para permitir que inversores institucionales invirtieran en precios de los alimentos como si fueran un activo o las acciones de una compañía. El caso de Goldman Sachs es ilustrativo. Cuando crea el índice de materias primas en 1991, en ese mismo año se le exime de los límites de los límites de disposición (límites a la cantidad de derivados que pueden ser negociados en un mercado particular). Este índice de materias primas ha llegado a ser el vehículo primario para integrar el capital especulativo en los mercados de materias primas agrícolas.

Una vez que se produce la desregulación con la aprobación de la Commodity Futures Modernization Act del año 2000, firmada por el presidente Bill Clinton el 21 de diciembre de 2000, se eliminaron las regulaciones que hacían poco atractivo el mercado de materias primas para los especuladores financieros. La Commodity Futures Trading Commission (CFTC) venía exigiendo a los que realizaban estos intercambios que informaran de sus pertenencias en cada materia prima y estableciendo límites al número de contratos que se podían llevar a cabo<sup>38</sup>. El Acta que entró en vigor en diciembre de 2000 permitió que los productos agrícolas se comercializaran en intercambios no regulados por la CFTC, los OTC, permitiendo a los inversores financieros penetrar a fondo en los mercados de futuros de productos agrícolas. De esta forma, como ya indicamos, el especulador compró derivados de productos agrícolas para protegerse en caso de que otras inversiones fallasen, quedando entremezclado el mercado de productos agrícolas y el mercado financiero, y, a la postre, conexiónados en el mercado de futuros.

En el caso del dinero invertido en fondos índice, hay que decir que se multiplicó por cinco desde 2005 a 2008, pasando de \$46 mil millones en 2005 a \$250 mil millones en marzo de 2008<sup>39</sup>. De esta forma, la cantidad de contratos de derivados en materias primas creció en más de un 500 por cien entre 2002 y mediados de 2008, permitiendo que los especuladores tuvieran una posición dominante. Por ejemplo, en los contratos de maíz llegaron a tener un 65 %, un 68% en el de la soja y un 80% en el del trigo. Asimismo los fondos cotizados ETF, abiertos también al inversor minorista, se desarrollaron con gran amplitud.

En este juego entraron bancos, inversores institucionales, fondos de pensiones, las compañías de seguro y las cuatro multinacionales que dominan el comercio global de materias primas agrícolas: Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill, Louis Dreyfus que también se dedicaron a actividades especulativas y a la venta de productos financieros. Los beneficios de esta especulación fueron significativos.

**Figura 10. Beneficios de las Multinacionales en millones de dólares USA**



Fuente: Oxfam, *Not a Game*, op.cit, p.6.

<sup>38</sup> Daniela, Garretón; Mary, Arutyunyan y Stumberg, Robert: "Relevant Regulation of Food Derivatives, Harrison Institute for Public Law, Georgetown Law", *Discussion Draft* (6 de Abril 2011), p 14.

<sup>39</sup> "Not a Game: Speculation vs. Food Security...", op. cit.



Para hacer frente a esta situación, el Presidente Obama firmó el 21 de julio de 2010 la Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, volviendo a regular y reformar los mercados financieros. El Acta realiza cambios significativos en la regulación de los mercados de derivados OTC. El Acta exige que los swaps y los negociadores se sometan a nuevos requisitos, como a ser comercializados y liquidados en bolsa o una institución vinculante como las Cámaras de Compensación, y que los vendedores y participantes en las transacciones de derivados aporten requisitos de garantía. Si bien existen algunas excepciones para preservar la eficiencia del mercado, todos los swaps quedan obligados a mantener registros e informes reglados. Esta reforma establece que la CFTC ha de regular el tamaño de las operaciones que se pueden hacer en el mercado de futuros y en el número de contratos que un mercado puede realizar.

Pasados dos años de su aprobación, el requerimiento de que la mayor parte de los derivados se negociaran abiertamente en bolsa o en una institución vinculante con precios claros antes de realizarse la transacción estaba debilitándose. Los grandes bancos estaban trabajando a fondo para diluir el proceso de regulación<sup>40</sup>. En la actualidad nuevas reformas se han discutido, como la de que la mayoría de los derivados sean comercializados en plataformas electrónicas abiertas con precios visibles para todos los participantes, antes de realizarse la transacción y, en segundo lugar, que estas reglas se apliquen a sucursales, afiliados o subsidiarios de los bancos estadounidenses<sup>41</sup>. Está por ver que la nueva Administración del presidente Obama pueda romper por completo la tela de araña que los lobbies financieros han ido tejiendo en los últimos años<sup>42</sup>.

#### **4.3. El proceso de regulación en la Unión Europea**

En el caso de la Unión Europea, hasta la crisis financiera de 2007-2008 no se empezó a pensar en regular los derivados OTC, los fondos de alto riesgo o las Cámaras de Compensación, pero este proceso de regulación ha llevado también su tiempo, dados los intereses del sector financiero y de la City de Londres.

El comisario Michel Barnier impulsó el proceso, considerando escandalosa la especulación con productos agrícolas, y, el 15 de septiembre de 2010, la Comisión presentó unas propuestas sobre transparencia en las ventas a corto plazo y swaps de incumplimiento de crédito, así como sobre la regulación de los mercados de derivados OTC y registro de operaciones, pero no todas las transacciones de derivados quedaban reguladas y no prohibían la excesiva especulación sobre los alimentos.

Posteriormente, en 2011 se aprobaron o desarrollaron nuevas propuestas legislativas. El 1 de enero de 2011 quedó establecida la autoridad europea sobre valores y mercados (ESMA), se revisaron la directiva sobre mercados e instrumentos financieros (MiFID) y la directiva

---

<sup>40</sup> La CFTC había previsto establecer límites en la disposición de veintiocho productos como el maíz, la soja, el algodón, el petróleo, el cacao o el platino para impedir el exceso de compras y ventas, pero un juez federal de Washington DC estimó el 29 de septiembre que al establecer límites a la disposición la CFTC no había aportado pruebas de que esto caía dentro de lo que estableció el legislador. La Securities Industry and Financial Markets Association (SIFMA) y la International Swaps and derivatives Association (ISDA) impulsadas por Goldman Sachs, JPMorgan Chase y Barclays consiguieron detener la medida: “La spéculation fait de la resistance”, *Le Monde*, 5 de octubre 2012, en <http://faujas.blog.lemonde.fr/2012/10/05/la-speculation-fait-de-la-resistance/>.

<sup>41</sup> “The Next Round of Derivatives Regulation”, *New York Times*, 17 de noviembre 2012, en [http://www.nytimes.com/2012/11/18/opinion/sunday/the-next-round-of-derivatives-regulation.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/11/18/opinion/sunday/the-next-round-of-derivatives-regulation.html?_r=0).

<sup>42</sup> “Wall Street Lobbyists Could Severely Weaken Derivative Regulation”, *Huffington Post*, en [http://www.huffingtonpost.com/2012/01/30/lobbyists-derivative-regulation\\_n\\_1241570.html](http://www.huffingtonpost.com/2012/01/30/lobbyists-derivative-regulation_n_1241570.html).



sobre abuso de mercado (MAD) y, el 24 de mayo, el Comité de Asuntos Económicos del Parlamento Europeo votó mayoritariamente a favor de un borrador de ley sobre la Regulación de la Infraestructura del Mercado Europeo (EMIR) que estandarizaba los derivados y la necesidad de utilizar las Cámaras de Compensación para reducir los riesgos e incrementar la transparencia. El 5 de julio lo hacía el Parlamento, a pesar del trabajo denodado del lobby financiero, si bien dejando abierta la posibilidad de un acuerdo de los Ministros de Finanzas, dado que tanto el Reino Unido, como Holanda, como los Estados nórdicos no eran favorables a esta regulación y, de forma especial, el Reino Unido se oponía con todas sus fuerzas al establecimiento de límites a la cantidad de contratos de derivados que se podían realizar. Francia e Italia estaban a favor y Alemania no parecía dispuesta a ir más allá de un incremento de la transparencia. Finalmente, el 24 de enero de 2012, los Ministros de Finanzas de la UE llegaron a un acuerdo para la regulación de los derivados OTC, a pesar de las reticencias del Reino Unido que quería también evitar que las Cámaras de Compensación se movieran hacia la eurozona (la City en Londres realiza las tres cuartas partes de las transacciones de derivados europeos y cubre la mitad del mercado mundial).

Otros pasos significativos en 2012 fueron los siguientes: el 4 de Julio de 2012, el Parlamento y el Consejo adoptaron EMIR, entrando en vigor el 16 de agosto. Casi al mismo tiempo, el 3 de julio, la Comisión adoptó una propuesta de directiva para enmendar la directiva 2009/65/EC, UCITS (Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities) con respecto a las funciones de los depositarios, las políticas de remuneración y las sanciones. El 26 de octubre, el Parlamento Europeo adoptó una nueva ley, que se tenía que negociar posteriormente con los Estados miembros y la Comisión, y que intentaba frenar la especulación con los productos alimenticios. Entre los puntos adoptados estaban el que los operadores debían establecer reglas y procedimientos transparentes para la ejecución eficiente de las órdenes, determinando qué instrumentos financieros podían ser negociados por sus sistemas, limitaciones al número de transacciones que un broker podía realizar en un período de tiempo determinado, la prohibición de compra y venta de productos complejos por las autoridades locales, la limitación de velocidad de las transacciones en transacciones de alta frecuencia que venden y compran millones de participaciones por segundo, basándose en pequeñas variaciones en los precios, reduciéndola a 500 milisegundos por transacción. Asimismo las empresas que vendieran productos de inversión no podrían remunerar o evaluar el rendimiento del staff de forma y manera que pudiese crear un conflicto de intereses entre ellos y sus clientes<sup>43</sup>. Y, el 19 de diciembre de 2012, la Comisión Europea adoptó nueve estándares técnicos de regulación e implementación, complementando las obligaciones ya definidas en la regulación de los derivados OTC, las contrapartes centrales (CCPs) y los registros de operaciones<sup>44</sup>.

La Unión Europea, con ello cumplía con los compromisos adoptados en la reunión del G-20 celebrada en Pittsburgh en septiembre de 2009. No obstante esto no suponía una reforma donde no existieran algunos importantes agujeros en la regulación de los mercados de derivados<sup>45</sup>. Posteriormente, en enero de 2013, los Ministros de Finanzas de 11 Estados de la

<sup>43</sup> "Tougher rules to protect investors and curb high-frequency trading" Strasbourg plenary session (25-26 Octubre 2012), en <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/content/20121012FCS53558/3/html/Tougher-rules-to-protect-investors-and-curb-high-frequency-trading>.

<sup>44</sup> "Commission adopts technical standards for the Regulation on OTC derivatives, central counterparties and trade repositories", IP/12/1419 (19 Diciembre 2012), en [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1419\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1419_en.htm).

<sup>45</sup> "EU Financial Reforms", SOMO, *Newsletter*, no.16 (20 Diciembre 2012), en <http://somo.nl/dossiers-en/sectors/financial/eu-financial-reforms/newsletter-items/special-end-of-year-issue-december-2012>.



Unión Europea (Francia, Alemania, Austria, Bélgica, Estonia, Grecia, Italia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia y España), a pesar de la oposición del Reino Unido, han aprobado, como cooperación reforzada, la imposición de una tasa a las transacciones financieras, asunto que se venía propugnando para frenar la excesiva especulación.

Digno de reseñar también es el anuncio de nuevas medidas para 2014, e incluso antes, para limitar la participación del sector financiero en los mercados de materias primas mediante una revisión del MIFID II<sup>46</sup>.

## **5. Impacto de la presión regulatoria**

Como he señalado, la presión regulatoria se ha ido consolidando paulatinamente, complicando las actividades especulativas. Pero hay también que reseñar la actividad no solo de parlamentarios y del G-20, sino de grupos organizados y ONGs. Así, el World Development Movement pondrá en la picota a Barclays Bank en un informe de marzo de 2011<sup>47</sup> como “top player” en la especulación en los mercados de materias primas junto con Goldman Sachs y Morgan Stanley, consiguiendo excesivos beneficios a expensas de millones de personas en los Estados más pobres. En diciembre de 2011<sup>48</sup>, SOMO explicó el papel de los tres bancos principales en Holanda y los tres fondos de pensiones holandeses más importantes en los mercados de derivados de productos agrícolas, exponiendo su opacidad y haciendo un llamamiento para abstenerse de invertir en estos derivados. Friends of the Earth Europe, en un informe publicado en enero de 2012<sup>49</sup>, resaltó que los bancos europeos insuflaban una gran volatilidad en los precios de los alimentos y el hambre en el mundo. Meses después, en mayo<sup>50</sup>, Oxfam Germany hacía público un nuevo informe explicando que todos los grandes bancos alemanes incluyendo la banca privada, las entidades de crédito y los bancos federales especulaban con los productos alimenticios, produciendo daños irreparables en los Estados más pobres a millones de personas.

Todo esto sumado indujo a una progresiva retirada o anuncios de retirada de una parte de la banca europea de la especulación con productos alimenticios. A mediados de agosto de 2012, según informaciones periodísticas, Deutsche Bank, Commerzbank, DekaBank y Landesbank Baden-Württemberg, el banco austríaco Volksbanken y un banco escandinavo se habían retirado del negocio de derivados de productos alimenticios y, en noviembre, el jefe de la banca de inversiones de Barclays Bank, Rich Ricci, anunció que estaban pensando en retirarse de este negocio. Si la salida de los principales bancos alemanes había sido un éxito,

---

"Challenges for Regulators. Financial Players in the (Food) Commodity Derivatives Markets", SOMO, *briefing Paper* (Noviembre 2012), en [http://somo.nl/publications-en/Publication\\_3898](http://somo.nl/publications-en/Publication_3898).

<sup>46</sup> Skypala, Pauline: "Mifid II set for an early arrival", *Financial Times*, 14 de octubre 2012, en <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/63351b14-1477-11e2-8cf2-00144feabdc0.html#axzz2JaDKA1MV>: el artículo finalizaba así: "Ms Fabregas said regulators "understand that the spot and derivatives markets are moved by fundamental [factors] but it is not those alone that drive them". Investor flows due to the financialisation of commodity markets were another driver, she said".

<sup>47</sup> Scott, Brett: "Barclays PLC & Agricultural Commodity Derivatives" (March 2011), en <http://www.wdm.org.uk/sites/default/files/Brett%20Scott%20-%20BarCap%20Report%20March%202011.pdf>.

<sup>48</sup> Van Tilburg Rens: *Food Markets in Dutch. Dutch Banks and Pension Funds in Agricultural Derivatives Markets*, Amsterdam, December 2011, en [http://somo.nl/publications-en/Publication\\_3729](http://somo.nl/publications-en/Publication_3729).

<sup>49</sup> Friends of the Earth Europe: *Farming Money. How European Banks and Private Finance Profit from Food Speculation and Land Grabs*. January 2012, en <http://www.foeeurope.org/farming-money-Jan2012>.

<sup>50</sup> "Don't Gamble with Food, How the German Financial Industry is Making a Business out of Hunger", *Oxfam* 25 May 2012, en [http://www.oxfam.de/sites/www.oxfam.de/files/englische\\_zusammenfassung\\_final.pdf](http://www.oxfam.de/sites/www.oxfam.de/files/englische_zusammenfassung_final.pdf).





dado que la banca alemana en su conjunto era responsable de unas inversiones en productos alimenticios estimada por el Barclays Bank en 99 mil millones de US\$<sup>51</sup>, la salida de Barclays Bank de la especulación en alimentos podía suponer un golpe de efecto importante, pues se calculaba que había obtenido unos beneficios con esta especulación de 700 millones de libras esterlinas desde 2010. No obstante, Deutsche Bank anunció el 19 de enero de 2013 que seguiría ofertando a sus clientes derivados financieros ligados con productos agrícolas, recibiendo fuertes críticas por esta decisión.

El 21 de enero de 2013 le tocó el turno a Goldman Sachs. El World Development Movement le denunció públicamente por haber obtenido en 2012, 400 millones de US\$ con la especulación en alimentos<sup>52</sup>.

## 6. Conclusiones

Las consecuencias de la especulación con derivados financieros en la seguridad alimentaria se han ido progresivamente clarificando. En un primer momento se enfatiza la subida de precios agrícolas de 2007-2008, la crisis financiera y económica y sus efectos sobre millones de personas. Para la FAO solo en 2008, 40 millones de personas entraron en la categoría de hambrientas, debido principalmente a los altos precios de los alimentos, pasando el número de personas infra-alimentadas de 927 millones a 963 millones<sup>53</sup>.

Posteriormente, la subida del precio de los alimentos y su volatilidad se explicará desde buen parte de organizaciones internacionales, enfatizando los problemas de la oferta y la demanda, no encontrando evidencias de impacto significativo de la especulación financiera. Otros estudios pondrán desde el principio el dedo en la llaga en el sector financiero, enfatizando la excesiva especulación y la desregulación existente, señalando que los factores que afectaban a la oferta y la demanda no podían explicar por sí solos la extremada volatilidad y la subida de los precios.

Los medios de comunicación, una parte de los parlamentarios y políticos y organizaciones no gubernamentales fueron incrementando los ataques a la financiarización de los mercados agrícolas. Los argumentos se hicieron cada vez más refinados por parte de los opositores a esta financiarización<sup>54</sup> y los políticos inician un proceso de regulación que va a conducir a restringir la abusiva libertad de movimientos en la negociación de derivados por bancos, compañías de seguros, fondos de pensiones e inversores institucionales; todo ello en medio de duros artículos de prensa y lanzamiento de estudios e informes que dejaban en muy mal lugar a estos especuladores, incapaces por otra parte de presentar una justificación satisfactoria de sus actividades especulativas y sus beneficios faraónicos, ante los continuos

<sup>51</sup> "Oxfam Germany releases new report on German banks speculating on food commodities", *Stop Gambling on Hunger* (25 de Mayo 2012), en <http://stopgamblingonhunger.com/2012/05/25/oxfam-germany-releases-new-report-on-german-banks-speculating-on-food-commodities/>.

<sup>52</sup> Ross, Myriam: "Goldman Sachs made up to £250 million betting on food prices in 2012", *World Development Movement* (21 de Enero 2013), en <http://www.wdm.org.uk/food-and-hunger/goldman-sachs-made-%C2%A3251-million-betting-food-prices-2012>.

<sup>53</sup> FAO: "Number of hungry people rises to 963 million", en <http://www.fao.org/news/story/en/item/8836/>.

<sup>54</sup> Véase por ejemplo: David, Bicchetti y Nicolas, Maystre: "The Synchronized and Long-lasting Structural Change on Commodity Markets: Evidence from High Frequency Data", UNCTAD (Marzo 2012), en <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/737486/>; en la conclusión se afirma: "Our analysis suggests that commodity markets are more and more prone to events in global financial markets and likely to deviate from their fundamentals".



ataques, por más que enfatizaran el impacto de otros factores como el incremento de la demanda de los Estados emergentes y el tema de los biocombustibles. Todo esto contribuyó, tras la crisis hipotecaria, a consolidar aún más la imagen del sector financiero como un sector sin escrúpulos, avariento y codicioso, alejado de las reglas mínimas morales exigibles en cualquier sociedad democrática moderna. El hecho de que según Jean Ziegler, relator especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación, solamente el 2% de los contratos a plazo sobre materias primas dé lugar a la entrega de una mercancía, mientras que el 98% restante fuese revendido por los especuladores antes de su fecha de expiración, no dejaba de ser llamativo. La desenfrenada especulación no sólo impedía la formación de precios de acuerdo con la oferta y la demanda, sino que impedía que agricultores y comerciantes utilizaran el mercado de futuros como una forma de seguro o cobertura, tal como habían venido haciendo y perjudicaba muy seriamente a los consumidores, en especial de los Estados más pobres, cuya población, a diferencia de la de los Estados desarrollados, utiliza buena parte de sus rentas para comprar alimentos<sup>55</sup>.

Aparte de estas consideraciones, es importante mencionar otro tipo de argumentos, como el impacto de esta extraordinaria especulación en las rentas de los agricultores y el bienestar de la población agraria. La volatilidad de los precios introduce importantes riesgos para el agricultor y para quien comercializa los productos agrarios. Una alta volatilidad conduce, teóricamente, a menores beneficios de la producción agrícola y, en consecuencia, a menores espacios dedicados al cultivo, desalienta la inversión, la innovación y la búsqueda de una mayor productividad en la agricultura<sup>56</sup>. Esto es especialmente relevante para los Estados del Magreb. Además, hay que señalar que la volatilidad de los precios internacionales, aunque se transmite de forma desigual a los mercados interiores de los Estados en vías de desarrollo, acaba representando una seria amenaza para la gente más pobre y vulnerable<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Las frutas y hortalizas, la carne y los productos lácteos son los productos más afectados por la reducción de la capacidad de compra de los consumidores en estos Estados. Véase: García Álvarez-Coque, José María y López-García Usach, Teresa: "Los cambios en el consumo alimentario: repercusión en los productos mediterráneos", Fundación Cajamar, en <http://www.fundacioncajamar.es/mediterraneo/revista/me1513.pdf>.

<sup>56</sup> "Price Volatility in Agricultural Markets (2000-2010): Implications for Latin America and Policy Options", *Newsletter ECLALC/FAO/IICA* (Enero 2011), en [http://www.iica.int/Eng/Documents/BoletinFAOCEPAL\\_eng.pdf](http://www.iica.int/Eng/Documents/BoletinFAOCEPAL_eng.pdf), pp.23-24.

<sup>57</sup> HLPE: "Price Volatility and Food Security" (Julio 2011), en [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/hlpe/hlpe\\_documents/HLPE-price-volatility-and-food-security-report-July-2011.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE-price-volatility-and-food-security-report-July-2011.pdf).



## EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS RELACIONES EUROMEDITERRÁNEAS Y EL ÁMBITO DE LOS INTERCAMBIOS COMERCIALES AGRÍCOLAS: LA PRIMACÍA DE LOS OBJETIVOS DE SEGURIDAD

María Ángeles Alaminos<sup>58</sup>

Universidad Complutense de Madrid (UCM) / UNISCI

### Resumen:

En este artículo analizamos, desde una óptica centrada en Europa, la evolución de las relaciones en la región mediterránea desde los primeros intentos de las comunidades europeas de formalización de acuerdos comerciales y desde los primeros pasos hacia la institucionalización de las políticas mediterráneas. En el ámbito del comercio de productos agrícolas argumentamos que la formulación de las diferentes iniciativas depende de criterios políticos y securitarios europeos. La política en materia de comercio de alimentos con los países vecinos de la orilla sur del Mediterráneo no se formula desde preocupaciones ligadas a la seguridad alimentaria ni al desarrollo económico de dichos países, sino que entran en juego intereses más conservadores en el ámbito de la seguridad y de la estabilidad, así como de la agenda normativa de la Unión Europea.

**Palabras clave:** Relaciones euro-mediterráneas, Asociación Euro-Mediterránea, Política Europea de Vecindad, zona de libre comercio, intercambios comerciales agrícolas, seguridad.

**Title in English:** “*The Process of Institutionalization in Euro-Mediterranean Relations and Trade Exchanges in the Agrarian Sector: The Focus on Security*”.

### Abstract:

*In this article the evolution of North South relations in the Mediterranean region is analyzed from a European perspective. It starts with the early attempts of the European Communities to negotiate trade agreements, and the first steps in the institutionalization of Mediterranean policies. In the area of trade on agricultural products it is argued that the policy formulation depends on the European political and security criteria. Food trade policy with the neighboring countries on the southern shore of the Mediterranean is not developed taken into consideration concerns related to food security and economic development in these countries. On the contrary it is subject to constraints related to European interests in security and stability, as well as the promotion of the EU normative agenda.*

**Keywords:** Euro-Mediterranean relations, Euro-Mediterranean Partnership, European Neighborhood Policy, free trade area, agricultural trade, security.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

<sup>58</sup> María Ángeles Alaminos Hervás es becaria de investigación en la Universidad Complutense de Madrid, investigadora junior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, España.

*E-mail:* [ma\\_alaminos\\_h@hotmail.com](mailto:ma_alaminos_h@hotmail.com).



## 1. Introducción

En este artículo trataremos la evolución de las relaciones de la Unión Europea (UE) con los países del Magreb – Marruecos, Túnez y Argelia – dentro del marco amplio de las relaciones euro-mediterráneas, y concentraremos nuestro interés en el comercio de productos agrícolas entre las dos riberas del Mediterráneo.

No abordamos en este artículo el periodo de la historia colonial, que marca profundamente las relaciones de los países europeos con sus vecinos del norte de África, en particular el legado colonial francés y su influencia respecto a los tres países del Magreb en los que profundizamos en este texto.

Ello no obsta para constatar como premisa previa que el periodo colonial marcó - y sigue influenciando - las relaciones euro-mediterráneas, generando patrones de dependencia y asimetría entre las dos orillas del Mediterráneo. Algunos autores sostienen en este sentido que “in the European process for the Mediterranean, the European Union proposes and frequently orders. The South, that is to say, essentially the ‘Arab world’, divided and disunited, reacts on most occasions in a fragmented way, without really influencing the course of a process directed from Brussels.”<sup>59</sup>

Analizaremos, desde una óptica centrada en Europa - en cuanto a la visión estratégica europea, los intereses y los acontecimientos concernientes a la integración interna de la UE que han influenciado y condicionado la formulación y revisión de las políticas euro-mediterráneas - la evolución de las relaciones en la región mediterránea desde los primeros intentos de las comunidades europeas de formalización de acuerdos comerciales y desde los primeros pasos hacia la institucionalización de las políticas mediterráneas.

En este sentido, debemos resaltar también que nuestra zona de interés, el Magreb (Marruecos, Túnez y Argelia), se define y se manifiesta como una zona heterogénea a nivel político y económico, caracterizada por su débil integración interna y su dependencia del mercado europeo lo cual dificulta por un lado su definición como ‘región’ y por otro lado la posibilidad de establecer relaciones con la Unión Europea como un grupo homogéneo. En consecuencia, estudiaremos tanto los marcos políticos y económicos de las relaciones a nivel multilateral entre la UE y sus socios mediterráneos como la prioridad otorgada a las relaciones bilaterales.

La hipótesis inicial que guía el enfoque y el desarrollo de este texto plantea que las políticas de importación y exportación de alimentos, en el caso de la Política Europea de Vecindad, y en el marco más amplio de la evolución de la política euro-mediterránea, dependen de criterios políticos y securitarios europeos. La política en materia de comercio de alimentos con los países vecinos de la orilla sur del Mediterráneo no se formula desde preocupaciones ligadas a la seguridad alimentaria ni al desarrollo económico de dichos países, sino que entran en juego intereses más conservadores en el ámbito de la seguridad y de la estabilidad, así como de la agenda normativa de la Unión Europea.

Abordaremos en primer lugar los orígenes y la evolución de la política europea hacia el Mediterráneo desde la década de los años 60, incidiendo en los aspectos políticos y económicos – con énfasis en los intercambios agrícolas - fundamentales para la comprensión

---

<sup>59</sup> Zaim, Fouad (1999): “The third generation of Euro-Mediterranean association agreements: A view from the south”, *Mediterranean Politics*, vol.4, nº2 (Summer 1999), pp.36-37.



de las relaciones contemporáneas entre la UE y sus socios mediterráneos. En el progresivo proceso de institucionalización de las políticas europeas podremos observar algunos de los patrones que aún hoy marcan las relaciones euro-mediterráneas, a pesar de los continuos esfuerzos de reflexión y revisión de los distintos marcos institucionales establecidos y de las distintas políticas formuladas.

En un segundo lugar analizaremos los cambios fundamentales en las relaciones euro-mediterráneas acontecidos con el final de la Guerra Fría. El cambio fundamental de las relaciones euro-mediterráneas se dio con el establecimiento de una Asociación Euro-Mediterránea (AEM). La idea, esbozada en 1992, vio la luz en el Consejo Europeo de Corfú, celebrado en junio de 1994 y se formalizó institucionalmente con la Declaración de Barcelona en noviembre de 1995. El balance de la AEM, y su sucesor institucional en 2008, la Unión por el Mediterráneo, deja una visión bastante negativa del proceso; veremos las causas de este fracaso y las consecuencias para el sector agrícola de los países caso de estudio.

En tercer lugar estudiaremos el marco político más novedoso de las relaciones de la UE con el Mediterráneo; nos referimos a la Política Europea de Vecindad (PEV). En este epígrafe abordaremos los objetivos y principios de la PEV, analizando los aspectos más novedosos del nuevo marco político, así como las limitaciones y ambigüedades de que adolece tal aproximación, enfatizando los aspectos securitarios y normativos y la tensión con los objetivos formalmente declarados.

Por último expondremos brevemente, en función del enfoque diferenciado preconizado por la PEV, la diversa forma en que se han visto afectadas las relaciones de la UE con Marruecos, Túnez y Argelia, para terminar de forma concisa con algunas conclusiones preliminares derivadas de este análisis.

## **2. Primeros pasos en el proceso de institucionalización de la política europea hacia el Mediterráneo**

Las relaciones de la Unión Europea (UE) con los países de la ribera sur del Mediterráneo se remontan a la década de los años 60. Poco después de la entrada en vigor de los Tratados de Roma en 1958, en los que encontramos las primeras alusiones a Túnez y Marruecos, la Comunidad Económica Europea (CEE), influenciada por las relaciones de Francia con los países del Magreb, comienza las negociaciones de los primeros acuerdos comerciales con Marruecos y Túnez, los cuales se firman en 1969.<sup>60</sup>

### **2.1. La Política Mediterránea Global**

En la cumbre de París de 1972, se acuerda la institucionalización de las relaciones, fundamentalmente comerciales, con los países del Mediterráneo a través de la denominada 'Política Mediterránea Global' o 'Enfoque Global de las relaciones entre las Comunidades europeas y los países del Mediterráneo', vigente durante el periodo 1976-1990:

---

<sup>60</sup> Como hicimos explícito en la introducción, no abordaremos en este artículo el periodo histórico de las relaciones coloniales de algunos de los países europeos con el norte de África, particularmente Francia, España, Italia, pero consideramos - como premisa previa - que su influencia es determinante en la naturaleza de las relaciones y en el establecimiento de los progresivos marcos políticos y económicos en el ámbito euromediterráneo.



*“en vue d’une approche globale des relations entre les Communautés européennes et les pays du Bassin méditerranéen, il s’agissait à la fois de confirmer la politique menée jusqu’ici par les Communautés et de définir leur politique future”.*<sup>61</sup>

Esta iniciativa supuso, por un lado, la ‘invención del Mediterráneo’, es decir, la ‘delimitación del campo de aplicación territorial’ de la política y por otro lado, el ‘enfoque global’ buscó dar respuesta a la situación ocasionada por la primera ampliación de la Comunidad, intentando adaptar y aglutinar los diferentes acuerdos concertados de forma ad hoc hasta aquel momento, sistematizando de alguna manera las relaciones de la CEE con los países del Magreb y más generalmente, con los países del Mediterráneo.<sup>62</sup>

La consecuencia inmediata de la ‘Política Mediterránea Global’ fue la negociación de nuevos acuerdos – ‘acuerdos de asociación de primera generación’ - con algunos países del Mashrek y del Magreb, incluyendo el establecimiento de acuerdos de cooperación con los países objeto de nuestro interés particular en este texto, Marruecos, Argelia y Túnez en 1976, así como la firma de protocolos de cooperación técnica y financiera.

El ‘enfoque global’ mostró no obstante sus limitaciones ante la expectativa de ampliación de las Comunidades Europeas a tres países del sur de Europa – realizándose la adhesión formal de Grecia en 1981, y de España y Portugal en 1986 – por el impacto de su producción agrícola en el mercado común y en las relaciones con terceros países, fundamentalmente en lo concerniente con la región mediterránea.

En junio de 1979, la Comisión presentó un informe al Consejo en el que se refería a esta situación con denominaciones como ‘the invasion of Mediterranean produce’:

*“Enlargement will increase the Community’s GDP by only a tenth, and its population by a mere fifth, but agricultural output will rise by a quarter and the numbers employed in agriculture, and the area of farmland, by about half”.*<sup>63</sup>

Añadiendo más adelante:

*“There will be problems, and they will focus mainly on the Mediterranean region, for while the accession of three southern European countries will shift the EEC’s centre of gravity more towards the Mediterranean, it could, if care is not taken, give rise to a certain amount of friction with the other countries in the area, countries which might find it very hard to understand why, when some of them have long had special relations with Europe, enlargement should take place at their expense”.*<sup>64</sup>

<sup>61</sup> Commission des Communautés Européennes (1972) : ‘Communication de la Commission au Conseil’, 27 Septiembre 1972, SEC (72) 3111 final, p. 1.

<sup>62</sup> Commission des Communautés Européennes (1972), *op. cit.*, p.5 y Bicchi, Federica(2010): ‘The Impact of the ENP on EU-North Africa Relations: The Good, the Bad and the Ugly’, en Whitman, Richard G. y Wolff, Stefan (eds.): *The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation and Impact*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 207.

<sup>63</sup> Commission of the European Communities (1979): “The Second Enlargement of the European Community”, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, p.15.

<sup>64</sup> Commission of the European Communities (1979), *op. cit.*, p. 22.



En el documento de 1979, la Comisión especificaba las futuras consecuencias políticas, económicas y sociales de la segunda ampliación respecto a la situación y las relaciones con los países no miembros de la ribera sur y este del Mediterráneo, incidiendo en la posible pérdida de mercado europeo para un número importante de las exportaciones de productos agrícolas procedentes de dichos países:<sup>65</sup>

*“Let us take a couple of specific items: 96% of Moroccan exports of tomatoes and 87% of Tunisian exports of olive oil are sent to the EEC. Once the EEC has been enlarged to twelve it will be nearer to self-sufficiency in these products and purchases will consequently be cut. The EEC will be almost self-sufficient in olive oil and will have a wine surplus. After enlargement it will be able to cover 76% of its citrus fruit needs (compared with 41% before) and 85% of fresh fruit demand (compared with 78% before). For the other Mediterranean countries, however, agriculture is still a vitally important part of their economies which in Algeria, Morocco, Tunisia, Egypt and Syria occupies between 45% and 55% of the labour force”.*<sup>66</sup>

## **2.2. La necesidad de un proceso de revisión**

En 1982 la Comisión profundizó en la necesidad de reconsiderar la Política Mediterránea de la Comunidad Económica Europea ante las limitaciones del ‘enfoque global’ y destacó ‘la necesidad de una nueva iniciativa’ que tuviera en cuenta el impacto de la segunda ampliación o ampliación hacia el sur.<sup>67</sup>

En el ámbito agrícola, los problemas y limitaciones del enfoque global de 1972 se resumían así:

*“The Community’s internal Mediterranean problems, due largely to the legacy of the past and exacerbated by a common agricultural policy skewed against Mediterranean crops and an inadequate regional development policy have made it impossible to give practical effect to the review clauses in the various agreements (...) In these circumstances the Mediterranean partners’ aggregate trade deficit with the Community, which the agreements had been intended to reduce, actually grew from just over 4000 m ECU in 1973 to just over 9000 m ECU in 1979. This trend has greatly contributed to the decision of some of our partners to impose severe import curbs which have hit Community exports hard. As essential food imports, a major item, cannot be cut back, these curbs have fallen disproportionately on capital goods, which in the long run could jeopardize the whole development process”.*<sup>68</sup>

A la inconsistencia de la política mediterránea de la CEE se añadía, como en documentos anteriores, el reto que suponía la ampliación de la Comunidad a países como España y Portugal, con una producción agrícola muy relevante y acceso al mercado común:

*“in the short term the export openings created for our Mediterranean partners on the Portuguese and Spanish markets will be extremely limited, whereas the new Member States will*

<sup>65</sup> Los países no miembros de la ribera sur y este del Mediterráneo se denominan en inglés ‘Mediterranean non-member countries’, de ahí su acrónimo (MNC) utilizado en algunos de los documentos europeos. Otro acrónimo utilizado frecuentemente en los documentos oficiales europeos para nombrar al grupo de países de la ribera sur y este del Mediterráneo es SEM o SEMCs (Southern and Eastern Mediterranean Countries).

<sup>66</sup> Commission of the European Communities (1979), *op. cit.*, p. 23.

<sup>67</sup> Commission of the European Communities (1982): “On a Mediterranean Policy for the Enlarged Community”, Commission Communication to the Council, 24 Junio 1982, COM (82) 353 final.

<sup>68</sup> Commission of the European Communities (1982), *op. cit.*, pp. 2-3.



*immediately get a real competitive advantage on the Community market (...) the agricultural products to be considered in assessing the impact of enlargement were citrus fruits, particularly oranges and small fruits, fresh tomatoes, potatoes, especially new potatoes, wine and olive oil, which account for the bulk of the Community's agricultural imports from countries in the Mediterranean area. They are also the ones which are posing problems because of the level of Spain's present and potential production".<sup>69</sup>*

En el caso de los países que nos interesan de forma particular en este trabajo, Argelia sería el país menos afectado por la perspectiva de la segunda ampliación, dada la naturaleza de sus exportaciones, principalmente petróleo y sus derivados, con lo que no se vería afectado por la competencia española y portuguesa tras la adhesión de dichos países a la Comunidad Europea en 1986. Sin embargo, en el caso de Marruecos y Túnez, mucho más dependientes del mercado comunitario y exportadores de productos 'sensibles', el impacto de la segunda ampliación se atisbaba a priori de forma muy negativa:

*"Morocco's exports to the Community represent a large part of its GNP, and despite its substantial phosphate exports (about 25 % of total exports) it is still heavily dependent on sales of Mediterranean fruit and vegetables (over 50% of total agricultural exports) and of textile products (15%). Tunisia is likewise very dependent on a number of highly sensitive products, particularly olive oil, citrus fruits and textiles. Olive oil in particular not only accounts for more than 50% of the country's agricultural exports and more than 10% of its total exports, but is a major source of employment (olive oil is the exclusive or main source of income of about 20% of the population)".<sup>70</sup>*

De forma general tenemos además que tener en cuenta, por un lado, que los cambios internos derivados del avance del proyecto europeo, con la segunda ampliación hacia el sur y el correspondiente proceso de integración de los nuevos Estados miembros - Grecia, España y Portugal - durante la década de los ochenta ocupó gran parte del interés y de la agenda de la Comunidad Europea, marginando de cierta manera las relaciones con terceros países de la cuenca mediterránea. Por otro lado, la adhesión de dichos países proporcionó a la Comunidad una mayor auto-suficiencia alimentaria (y en otros sectores) respecto a ciertos productos antes importados de los países mediterráneos no miembros (dependientes del mercado europeo en las exportaciones de esos productos 'sensibles'), pero también acercó geográficamente a la Comunidad al espacio mediterráneo, cambiando en cierta forma el centro de gravedad europeo y generando mayores relaciones de interdependencia entre las dos orillas del Mediterráneo y preocupación en cuanto a situaciones de inestabilidad que pudieran afectar a la seguridad de Europa y a su abastecimiento energético.<sup>71</sup> La adhesión de Grecia, España y Portugal a las Comunidades Europeas fue también un factor de reforzamiento de las relaciones políticas de Europa con el Mediterráneo. Estos países, junto con Francia e Italia,

<sup>69</sup> *Ibid.*, pp. 4-5.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>71</sup> Colombo, Silvia y Abdelkhalik, Nur: "The European Union and Multilateralism in the Mediterranean: Energy and Migration Policy", *Mercury*, e-paper nº18 (January 2012), p. 7, en [http://www.mercury-fp7.net/fileadmin/user\\_upload/E-paper\\_no18\\_Jan2012.pdf](http://www.mercury-fp7.net/fileadmin/user_upload/E-paper_no18_Jan2012.pdf).





constituyeron una especie de “southern club within the EU that has acted as a lobby in favor of the Mediterranean in terms of policy initiatives and resource allocations”.<sup>72</sup>

### **2.3. Una “Nueva Política Mediterránea”**

Tras el proceso de revisión de la política mediterránea de la Comunidad Europea, la Comisión propuso en 1990 una nueva reorientación de la política mediterránea para el periodo 1992-96, una ‘Nueva Política Mediterránea’ (NPM) o ‘estrategia Mediterránea’ renovada que fortaleciera las relaciones exteriores con los países mediterráneos no miembros.<sup>73</sup>

En el documento de la Comisión - ‘Redirecting the Community's Mediterranean Policy’- encontramos algunos elementos fundamentales de naturaleza normativa y de seguridad que definen la dimensión exterior de la política europea hacia el Mediterráneo y que se van a manifestar de forma constante en posteriores documentos y de forma más o menos explícita en el desarrollo de progresivas iniciativas y políticas europeas.

Podemos destacar el aspecto securitario, que va a influenciar e impregnar de forma creciente la formulación de políticas posteriores hacia la región, particularmente con el fin de la Guerra Fría, como veremos más adelante. El Mediterráneo se describe como una posible fuente de inestabilidad que puede afectar a la seguridad de Europa, y la dimensión securitaria se comienza a manifestar en la retórica europea en relación íntima con aspectos de desarrollo económico y social:

*“(...) owing to geographical proximity and the closeness of all types of relations, stability and prosperity in the Mediterranean non-member countries are key factors in the stability and prosperity of the Community itself. If the courses followed by the Community and the MNC caused a worsening of the economic and social disparities between the two, the Community would be in a difficult position. What is at issue is its security in the broadest sense”.<sup>74</sup>*

La nueva estrategia mediterránea refleja también algunos elementos normativos prácticamente omnipresentes en la retórica europea y constantes en la formulación de sus políticas. En aras de sus ‘responsabilidades en esa parte del mundo’, es el ‘deber’ de la Comunidad el de apoyar la liberalización económica y fomentar la democratización pluralista. Este ‘deber’ de la Comunidad tiene además como objetivo la convergencia y el acercamiento de los países del Mediterráneo (no miembros) con la Comunidad, mediante la aceptación de los valores que están en la base de la construcción europea:

*“The political moves towards pluralism, democratic political procedures and the respect of human rights under way in a number of the MNC are essential to their development and to the creation of a rapprochement with the Community”.<sup>75</sup>*

<sup>72</sup> Tanner, Fred: “North Africa: partnership, exceptionalism and neglect”, en Dannreuther, Roland (ed.) (2004): *European Union Foreign and Security Policy: Towards a neighbourhood strategy*, London, Routledge, pp.136-137.

<sup>73</sup> Commission of the European Communities (1990): “Redirecting the Community’s Mediterranean Policy: Proposals for the period 1992-96”, Communication from the Commission to the Council, 1 Junio 1990, SEC (90) 812 final.

<sup>74</sup> Commission of the European Communities (1990), *op. cit.*, p. 2.

<sup>75</sup> *Ibid.*, pp. 2-3; (énfasis en el original).



Como la tercera generación de protocolos financieros con los países del Sur y del Este del Mediterráneo tenía como fecha de expiración octubre de 1991, la nueva política mediterránea renovó los protocolos para cubrir el periodo 1992-1996 y aumentó de forma sustancial el presupuesto dedicado a ellos.<sup>76</sup>

En el ámbito agrícola, tenemos que destacar que una de las cuatro prioridades sectoriales identificadas por la Comisión fue la de reducir la dependencia alimentaria en la región y trabajar en pos de la autosuficiencia alimentaria, buscando la diversificación y promoviendo la producción alimentaria de los países no miembros:

*“The Commission considers it essential that the bulk of financial resources should be allocated to projects designed to achieve greater food self-sufficiency. Even more than in the past, the Commission will see to it that counterpart funds from food aid are used in close conjunction with projects financed under Financial Protocols”.*<sup>77</sup>

Sin embargo, a pesar de las nuevas iniciativas y del aumento considerable de los fondos atribuidos bajo la Nueva Política Mediterránea, ésta no fue capaz de generar los resultados esperados. En el ámbito agrícola, la situación de dependencia en cuanto a las exportaciones agrícolas provenientes del mercado europeo prosiguió y no se consiguió reforzar de forma considerable la ‘cooperación horizontal’ con el grupo de países implicados de la ribera sur y este del Mediterráneo. En un informe sobre el progreso en la implementación de los proyectos financiados en el Mediterráneo, tanto a nivel bilateral como multilateral, y en una Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo se refleja esta realidad:

*“Access to the Community market for agricultural products has substantially improved over the past two decades. There has been a gradual elimination of customs duties on major agricultural products from the MNC (this has been within the bounds of tariff quotas in the case of sensitive products). Even considering the presence of quotas, the products have been admitted at preferential rates of duty. (...) Viewed against the background of the MNCs’ own imports, trade in agricultural products demonstrates the failure of efforts at diversification, since in the case of most of the countries self-sufficiency in food commodities has not increased. Dependence on imports from the Community remains the rule”.*<sup>78</sup>

<sup>76</sup> El incremento programado en el documento refleja las siguientes cifras:

“a five-year (1992-1996) allocation of ECU 1 955 million as compulsory expenditure to provide support for this policy (current prices) (...) an indicative five-year (1992-1996) allocation of ECU 480 million as non-compulsory expenditure (1991 prices) (...) call on the EIB to make large-scale use of non-protocol financing in the MNC and, to this end, set a ceiling of ECU 3.5 billion for the period 1992-96”. Commission of the European Communities (1990), *op. cit.*, p.18; En nuestros países casos de estudio, los fondos atribuidos constituyeron un aumento considerable respecto a los fondos anteriores: “Algeria’s overall allocation increased by 46% against the previous protocol, the biggest percentage rise. EIB loans increased by 53% from ECU 183 million to ECU 280 million, while the budget fund allocation rose by 25%”. En el caso de Marruecos “the overall package of ECU 438 million is up 35% on the third protocol total, with the budget fund allocation rising 26% and EIB loans 46%”. Y Túnez “will receive a total of ECU 284 million under the fourth protocol, consisting of ECU 116 million in budget funds (including ECU 15 million in risk capital) and ECU 168 million in the form of EIB loans. This represents a 27% increase on the third protocol”, en: Commission of the European Communities (1994a): “Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of financial and technical cooperation with Mediterranean non-member countries and on financial cooperation with those countries as a group”, 18 November 1994, COM (94) 384 final, pp. 11, 14 y 15.

<sup>77</sup> Commission of the European Communities (1990), *op. cit.*, p. 14.

<sup>78</sup> Commission of the European Communities (1994a): “Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of financial and technical cooperation with Mediterranean non-member countries and on financial cooperation with those countries as a group”, 18 November 1994, COM (94)



### **3. Un cambio fundamental en las relaciones euro-mediterráneas: la Asociación Euro-Mediterránea o Proceso de Barcelona**

El final de la Guerra Fría trajo consigo cambios sustanciales en las relaciones euro-mediterráneas. De forma general, el fin de la Guerra Fría permitió el reforzamiento de la posición internacional de la Comunidad Europea, algo que quedó de manifiesto con la firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht el 7 de febrero de 1992 - ratificado el 1 de enero de 1993 - origen de la creación de la Unión Europea formada por tres pilares: las Comunidades Europeas, la política exterior y de seguridad común (PESC) y la cooperación policial y judicial en materia penal. En nuestro caso específico, el fin de las divisiones ideológicas permitió un mayor acercamiento político hacia la región mediterránea en su globalidad.<sup>79</sup>

Durante el Consejo Europeo de Lisboa en junio de 1992, la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo se consideró como un asunto de fundamental importancia para la Unión Europea:

“The southern and eastern shores of the Mediterranean as well as the Middle East are geographical areas in relation to which the Union has strong interests both in terms of security and social stability”.<sup>80</sup>

La región mediterránea quedará retratada como un objetivo clave para la recién nacida PESC y como un posible primer terreno de experimentación de las acciones conjuntas de dicha política. En consecuencia, la región mediterránea se situará bajo la competencia tanto de las relaciones exteriores de la Comunidad o primer pilar, como de la PESC o segundo pilar, y quedará subdividida en dos zonas de interés: el Magreb y Oriente Medio (los países del Mashrek e Israel), objeto de sendos anexos III y IV de las Conclusiones de la Presidencia.<sup>81</sup>

#### **3.1. El nacimiento de la AEM**

El cambio fundamental de las relaciones euro-mediterráneas se dio con el establecimiento de una Asociación Euromediterránea (AEM). La idea, esbozada en 1992, vio la luz en el Consejo Europeo de Corfú, celebrado en junio de 1994. La evaluación de la política global de la Unión Europea en la región mediterránea llevó a la discusión sobre las necesidades de reforzar la política mediterránea de la UE y desembocó en la búsqueda de posibles iniciativas para reforzar la política tanto a corto plazo como a medio plazo, reflexionando sobre la posibilidad de celebrar una conferencia que contara con la presencia de los países europeos y de los socios mediterráneos.<sup>82</sup>

---

384 final y Commission of the European Communities (1994b): “Strengthening the Mediterranean policy of the European Union: establishing a Euro-Mediterranean partnership”, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, 19 October 1994, COM (94) 427 final, Annex 2, p. 22.

<sup>79</sup> Tanner, *op. cit.*, p. 137.

<sup>80</sup> European Council (1992): “Lisbon European Council”, 26-27 June 1992, Bulletin of the European Communities, nº 6, p. 20.

<sup>81</sup> European Council (1992), *op. cit.*; Whitman, Richard G. (2001): “Five years of the EU's Euro-Mediterranean Partnership: progress without partnership?”, ISA (Convention Paper Archive), (20-24 February 2001), Chicago; y Tanner, *op. cit.*, p. 137.

<sup>82</sup> European Council (1994a): “Corfu European Council”, 24-25 Junio 1994, Bulletin of the European Communities, nº 6, p. 13.



La respuesta de la Comisión a los desafíos planteados por el Consejo Europeo llegó en la Comunicación de octubre de 1994, bajo el título “Strengthening the Mediterranean Policy of the European Union: Establishing a Euro-Mediterranean Partnership”.<sup>83</sup>

La Comisión reafirmaba en este documento la importancia estratégica de la cuenca mediterránea y la interdependencia de las dos orillas del Mediterráneo en áreas de vital interés como la energía, la migración, la inversión y el comercio. El objetivo de la Unión Europea era reforzar la política mediterránea estableciendo una asociación euro-mediterránea. La Comisión proponía la creación de un ‘espacio económico euro-mediterráneo’ caracterizado por el progresivo establecimiento de una zona de libre comercio, una mayor integración económica y una cooperación reforzada en materia política y de seguridad. La asociación euro-mediterránea serviría también para ayudar en la creación de una zona de paz y estabilidad así como en la generación de condiciones de desarrollo económico y social de los países mediterráneos, sobre la base de un diálogo político basado en el respeto de la democracia, el buen gobierno y los derechos humanos. En consecuencia, la Comisión propuso la celebración de una Conferencia Ministerial Euro-Mediterránea en 1995 con el fin de acordar las directrices políticas y económicas a largo plazo que llevaran al establecimiento de un marco institucional duradero que superase las limitaciones de las anteriores políticas mediterráneas de la Comunidad.<sup>84</sup>

Si el Consejo Europeo de Cannes reafirmó la importancia estratégica de las relaciones con los socios mediterráneos y supuso un paso más en el camino hacia el establecimiento de la Asociación Euro-Mediterránea, su aportación fundamental fue la decisión del volumen de las aportaciones para la cooperación financiera con los países de la cuenca mediterránea para el periodo 1995-1999, provenientes del octavo Fondo Europeo de Desarrollo (FED), con un montante total que ascendía a 4685 millones de ECU.<sup>85</sup>

La conferencia ministerial euro-mediterránea se celebró un año más tarde, los días 27 y 28 de noviembre de 1995, en Barcelona, formalizando así la propuesta de la Comisión y logrando el establecimiento de un nuevo tipo de relaciones euro-mediterráneas – dando paso a la Asociación Euro-Mediterránea y sentando las bases del denominado ‘Proceso de Barcelona’ - basado en la ambiciosa visión estratégica de la UE y en un marco político normativo e integral que cubría toda la región mediterránea, incluyendo los países del sur y del este del Mediterráneo y también algunos socios normalmente considerados geográficamente como situados en Oriente Próximo.<sup>86</sup> La AEM se concretó en la adopción de la Declaración final de Barcelona por parte de los Estados miembros de la UE y de los doce Terceros Países Mediterráneos (TPM) siguientes: Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez, Turquía y la Autoridad Palestina.<sup>87</sup>

<sup>83</sup> Commission of the European Communities (1994b): “Strengthening the Mediterranean policy of the European Union: establishing a Euro-Mediterranean partnership”, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, 19 Octubre 1994, COM (94) 427 final.

<sup>84</sup> Commission of the European Communities (1994b), *op. cit.*; y European Council (1994b): “Essen European Council”, 9-10 December 1994, Bulletin of the European Communities, nº 12, pp.7-27.

<sup>85</sup> Los fondos, como veremos más adelante, fueron plasmados en el programa MEDA. European Council (1995): “Cannes European Council”, 26-27 June 1995, Bulletin of the European Communities, nº 6, pp.9-32.

<sup>86</sup> Zaim, *op. cit.*, pp. 36-37; Tanner, *op. cit.*, p. 137; y Keukeleire, Stephan y MacNaughtan, Jennifer (2008): *The Foreign Policy of the European Union*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 274.

<sup>87</sup> Euro-Mediterranean Conference (1995): Barcelona Declaration, 27-28 November 1995.



### 3.2. Las bases del Proceso de Barcelona

El objetivo general de la AEM era el de establecer un nuevo marco de cooperación multilateral para las relaciones con el Mediterráneo, una ‘asociación comprensiva’ que abarcara la totalidad de la región mediterránea con “el objetivo general de hacer de la cuenca mediterránea un ámbito de diálogo, intercambio y cooperación que garantice la paz, la estabilidad y la prosperidad”.<sup>88</sup> La idea de asociación o partenariado constituiría un objetivo que sería alcanzado de forma progresiva, no inmediata, mediante la profundización de las relaciones y el desarrollo paulatino de una zona de libre comercio.<sup>89</sup>

El primer objetivo de la AEM, plasmado en la ‘asociación política y de seguridad’, es el de favorecer el surgimiento de un ‘espacio común de paz y estabilidad’ en el Mediterráneo, “en mantener un diálogo político más intenso a intervalos regulares”. El capítulo económico y financiero, aspecto predominante de la asociación, aspira al desarrollo socioeconómico sostenible y equilibrado “con el fin de alcanzar su objetivo de crear una zona de prosperidad compartida”. Finalmente, en el cesto socio-cultural y humano “los participantes reconocen que las tradiciones de cultura y de civilización de todo el Mediterráneo, el diálogo entre estas culturas y los intercambios humanos, científicos y tecnológicos son un factor esencial para el acercamiento y la comprensión entre sus pueblos y para la mejora de su percepción recíproca.”<sup>90</sup>

De esta forma la AEM se manifestaba, al menos formalmente, como una iniciativa destinada por un lado a desarrollar el diálogo político multilateral, complementado por un diálogo bilateral diferenciado establecido con cada uno de los socios mediante los ‘acuerdos euro-mediterráneos de asociación’. Por otro lado, el pilar esencial de la AEM era el refuerzo de las relaciones económicas, permitiendo la instauración de una zona de libre comercio que permitiera la eliminación progresiva de los obstáculos aduaneros (arancelarios y no arancelarios) en los intercambios comerciales de productos manufacturados, no así de los productos agrícolas tradicionalmente protegidos ni de los servicios, aunque se prevé hacerlo en un futuro:

*“taking as a starting point traditional trade flows, and as far as the various agricultural policies allow and with due respect to the results achieved within the GATT negotiations, trade in agricultural products will be progressively liberalized through reciprocal preferential access among the parties; trade in services including right of establishment will be progressively liberalized having due regard to the GATS agreement”.*<sup>91</sup>

A este respecto, se estableció un programa de trabajo quinquenal y se creó un nuevo instrumento financiero para la realización de la asociación y de sus actividades: MEDA (Mesures d’Accompagnement), que aportaría considerables fondos para jugar un papel importante en los esfuerzos de reestructuración económica de los socios mediterráneos. La realización progresiva de los acuerdos de asociación requiere:

---

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>89</sup> Whitman (2001), *op.cit.*

<sup>90</sup> Euro-Mediterranean Conference, *op. cit.*, pp. 2-6.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 4.



*“That the market access, which the EU had already given to the North Africans, now has to be reciprocated. This is done in a staged manner over 12 years. The tariffs for non-sensitive products are removed over the first three years. Tariffs for products likely to be affected by European competition are removed from year four to 12 and tariffs for the most sensitive products are removed from year six to 12”.*<sup>92</sup>

De esta manera, los socios de la ribera sur y este del Mediterráneo se comprometían a la progresiva liberalización de sus sistemas comerciales y a la reforma de sus economías “thereby the EU was actively promoting the Washington consensus”.<sup>93</sup> Además de la promoción de una economía de libre mercado, la provisión de la ayuda comunitaria aparecía ligada o condicionada por la agenda normativa de la UE. El conjunto de valores democráticos y liberales sobre los que se cimienta la UE (la democracia, los derechos humanos, el Estado de derecho y el buen gobierno) quedan reflejados como requerimientos indispensables (o condiciones) en los documentos relativos a la AEM, tanto en la Declaración final de Barcelona como en cada uno de los Acuerdos de Asociación, sustitutos de los acuerdos de cooperación vistos más arriba.<sup>94</sup>

En este sentido algunos autores consideran que el proceso de Barcelona “served as the foundations for a long-term exercise in soft power projection”. Si el ambicioso objetivo oficial era convertir la cuenca del Mediterráneo en un área de intercambio, paz y estabilidad, el objetivo no declarado “was to defuse migratory pressures from the South by creating stability and supporting economic development”.<sup>95</sup> Es decir, que los objetivos implícitos de la UE serían:

*“To forestall or contain potential security problems arising from challenges such as violent conflict within these states; nationalist and fundamentalist political ideologies; socio-economic discontent; and mass migration. (...) Politically, the EU has sought to promote an agenda of good governance, democratization and respect for human rights”.*<sup>96</sup>

El término mismo de ‘asociación’ o ‘partenariado’ ha sido criticado por algunos autores, dada la asimetría y desigualdad que caracteriza las relaciones entre ambas orillas del Mediterráneo y el papel primordial que desempeña la Unión Europea tanto en la formulación de las prioridades políticas como en el establecimiento de condiciones a los países de la ribera sur. Las motivaciones de carácter securitario han guiado la acción de la UE en la región, cuya preocupación por la inestabilidad política y la posibilidad de fenómenos migratorios que afectaran a la orilla norte fomentó el desarrollo del nuevo marco institucional de las relaciones euro-mediterráneas y la aportación de generosos recursos económicos para atajar dicha situación.<sup>97</sup>

<sup>92</sup> Holden, Patrick: “Security, power or profit? The economic diplomacy of the US and the EU in North Africa”, *The Journal of North African Studies*, vol. 14, nº1 (Marzo 2009), pp. 21-22.

<sup>93</sup> Whitman, *op.cit.*

<sup>94</sup> Tanner, *op. cit.*, p. 137.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p.137.

<sup>96</sup> Cottey, Andrew (2007): *Security in the new Europe*, The new Europe series, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 88.

<sup>97</sup> Holden, Patrick: “Partnership Lost? The EU's Mediterranean Aid Programmes”, *Mediterranean Politics*, vol.10, nº 1 (Marzo 2005), pp. 19-22.



### 3.3. Las causas del fracaso del proceso

A pesar del enfoque ambicioso del proceso de Barcelona, de su naturaleza holística y de la formulación y diseño de nuevos mecanismos e instrumentos, el balance de la AEM - y su sucesor institucional en 2008, la Unión por el Mediterráneo – no es muy positivo. No se consiguió dar el impulso esperado a las relaciones euro-mediterráneas ni se avanzó en la integración regional de las riberas sur y este del Mediterráneo.

Un factor fundamental que socavó el proceso fue la reanudación de las hostilidades en el conflicto árabe-israelí lo cual impidió la cooperación en materia política y de seguridad:

*“(...) Israel is a signatory of the Barcelona Declaration, and it was hoped that its participation in the Euromed process would pave the way towards a final settlement of its conflict with its Arab neighbours. However, its behaviour since then has been the major reason for bringing the Barcelona Process to a complete halt”.*<sup>98</sup>

Además de las limitaciones de la UE en materia de resolución de conflictos, el impulso económico en la región avanzó de forma lenta y no se vio correspondido por el desarrollo social y democrático. De hecho las condiciones internas de los países de la ribera sur se vieron deterioradas, contradiciendo las expectativas europeas que aunaban las condiciones socio-económicas con procesos de democratización.<sup>99</sup> La condicionalidad política, elemento fundamental de la asociación euro-mediterránea, que preveía la posible suspensión de la ayuda financiera de la Comunidad en el caso de violaciones de los derechos humanos, no supuso tampoco un incentivo para los gobiernos de los países socios ni funcionó como elemento de presión por parte de la UE.

*“The refusal of many of these governments to respect their engagements was paralleled by the reluctance of the EU to use the Barcelona provisions to exert pressure on the states that failed to observe these principles”.*<sup>100</sup>

En el ámbito de la integración regional, una de las prioridades del partenariado, los avances fueron prácticamente nulos. Los socios mediterráneos no constituyen una única región homogénea e integrada por lo que la vertiente multilateral del proceso de Barcelona quedó desdibujada favoreciendo el énfasis en la firma de acuerdos bilaterales con cada tercer país mediterráneo, dificultando así el desarrollo de una verdadera zona de libre comercio:

*“All of the partnership agreements in existence involve two signatories: the EU acting as a single entity on behalf of its member states, on the one hand, and an individual MPC acting on its own behalf, on the other (...) which gives us a set of 11 agreements mutually binding for the EU and each one of its partners but not applicable to horizontal relations between MPCs”.*<sup>101</sup>

<sup>98</sup> Chourou Béchir: “Arab Regional Integration as a Prerequisite for a Successful Euro-Mediterranean Partnership”, *Mediterranean Politics*, vol. 8, nº 2-3 (2003), p. 212.

<sup>99</sup> Tanner, *op.cit.*, pp. 139-140; Dannreuther, Roland (2008): “The European Security Strategy’s regional objective. The neighbourhood policy”, en Biscop, Sven y Andersson, Jan Joel (eds.) *The EU and the European Security Strategy – Forging a global Europe*, London, Routledge, p. 68.

<sup>100</sup> Keukeleire y MacNaughtan, *op. cit.*, p. 276.

<sup>101</sup> Chourou, *op. cit.*, p. 195.



En consecuencia, los intercambios comerciales en la cuenca mediterránea no se realizan a nivel horizontal entre los países de la ribera sur, sino que se manifiestan de forma bilateral entre la UE y cada uno de los socios o terceros países mediterráneos. Algunas de las razones que explican la limitación de intercambios sur-sur serían

*“The lack of complementarity in their production, the existence of very high tariff protection, heavy administrative regulations and, in some cases (...) the fact that their markets are small and fragmented and their economies not diversified”.*<sup>102</sup>

### **3.4. La decepción en el sector agrícola**

En el ámbito de la agricultura y la seguridad alimentaria, y de forma general, el problema de fondo del Proceso de Barcelona, como sostienen algunos autores:

*“Is the implementation gap between rhetoric and policy and the contradictions with the liberal philosophy behind the projection of soft security. The EU, internally constrained by the Common Agricultural Policy (CAP) and farmer lobbies from South European states, restricts the import of agricultural products from the South and applies free trade only to oil, gas and industrial products. Even in the textile sector, the South has been pressurized to accept ‘voluntary restraint agreements’, while exposing previously protected domestic sectors ‘to the full force of European competition’”.*<sup>103</sup>

El saldo comercial entre las dos orillas del Mediterráneo ha sido siempre favorable para la UE, excepto en el caso de los países de los que la UE importa recursos energéticos. Ello se debe a la naturaleza de las exportaciones (productos manufacturados) de la UE a dichos países. Otro obstáculo para el desarrollo económico de los países del norte de África sería la “excessive dependence on the export of one or two commodities – oil and gas in Algeria, phosphates in Morocco, textiles in Tunisia”. De ahí el anhelo de dichos países de desarrollar su potencial agrícola mediante el acceso al mercado europeo.<sup>104</sup>

Podemos concluir esta sección afirmando que con la firma de los acuerdos de asociación con los socios mediterráneos<sup>105</sup> la UE intentaba promover, por un lado, una política comercial neoliberal, eliminando las barreras y restricciones comerciales que existían en relación a los intercambios de productos manufacturados; por otro lado, la UE enviaba un mensaje contradictorio a los terceros países mediterráneos excluyendo de los acuerdos el comercio de productos agrícolas, en el que los socios mediterráneos presentaban ventajas comparativas.<sup>106</sup>

<sup>102</sup> Tovas, Alfred y Bacaria, Jordi: “Free trade and the Mediterranean”, *Mediterranean Politics*, vol. 4, nº 2 (Verano 1999), p. 6.

<sup>103</sup> Joffé, G., citado en Tanner, *op. cit.*, p. 140.

<sup>104</sup> Tovas y Bacaria, *op. cit.*, pp. 8, 13, 14.

<sup>105</sup> Los acuerdos euromediterráneos de asociación con los países del norte de África que nos interesan se firmaron y entraron en vigor en las fechas siguientes:

- Argelia: Firmado el 22/04/02; entrada en vigor el 01/09/05
- Marruecos: Firmado el 26/02/96; entrada en vigor el 01/03/00
- Túnez: Firmado el 17/07/95; entrada en vigor el 01/03/98

Fuente: [http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/regions/euromed/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/regions/euromed/index_en.htm)

<sup>106</sup> Keukeleire y MacNaughtan, *op.cit.*, p.277; Tovas y Bacaria, *op. cit.*, pp.3-4.





Así pues, el “talón de Aquiles” del partenariado era precisamente el hecho de no incluir los productos agrícolas:

*“The consequences are of two kinds: the exclusion can diminish the potential gains of the agreement, and can slow the economic development in the Mediterranean countries because they are encouraged to reinforce tradition low-value added productivity sectors”.*<sup>107</sup>

No obstante, la evolución del proceso de Barcelona ha traído consigo una progresiva apertura del mercado europeo en lo que respecta al sector agrícola, en grados variables en función de la evolución de las relaciones bilaterales y de los acuerdos firmados con cada uno de los socios mediterráneos:

*“Improving their access to the European agricultural markets is a major concern for SEMCs [Southern and Eastern Mediterranean Countries]. Since the 1995 Barcelona Declaration, trade liberalization has been the cornerstone of the EU Euro-Mediterranean policy, with an ambitious initial objective to create a free trade area between the EU and most SEMCs. In 2005, it was decided to relaunch the process through gradual but full liberalization of trade in agricultural products, except for a limited number of sensitive products”.*<sup>108</sup>

#### **4. La Política Europea de Vecindad: objetivos, principios, aportaciones y limitaciones; ¿marco político novedoso o “vino viejo en odres nuevos”?**

El fracaso del Proceso de Barcelona y de sus tres asociaciones o partenariados llevó a la UE a un proceso de reflexión en torno a nuevas modalidades y estrategias para superar el intento fallido de establecer un marco de relaciones comprensivo entre las dos orillas del Mediterráneo.

Aunque en un principio los ‘vecinos del sur’ no eran el objeto prioritario de la discusión, debido a la ampliación de 2004 y la oscilación del centro de gravedad de las preocupaciones europeas hacia el este de Europa, el foco de interés se extendió a los países de la cuenca mediterránea para, por un lado, contrarrestar y equilibrar la predominancia de las propuestas políticas para los ‘vecinos del este’; y por otro lado, para reformar y dar un nuevo ímpetu a las relaciones euro-mediterráneas.

Sin embargo, la Política Europea de Vecindad (PEV) no nace como una política totalmente diferente sino como un continuum; ni sustituye al Proceso de Barcelona, sino que lo complementa y fortalece, manteniendo los principales principios, estrategias y objetivos de las anteriores aproximaciones y políticas de la UE hacia el Mediterráneo. Si bien el instrumento financiero MEDA de la AEM es sustituido en 2007 por el nuevo Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA o ENPI), la PEV no sustituye o revisa en profundidad las anteriores medidas e instrumentos, sino que mantiene (y amplía) las políticas

<sup>107</sup> Guerrieri, Paolo y Caratelli, Irene: “EU’s Regional Trade Strategy, the Challenges Ahead”, *The International Trade Journal*, vol. 20, nº 2 (Summer 2006), p. 149.

<sup>108</sup> Emlinger, Charlotte; Chevassus-Lozza, Emmanuelle y Jacquet, Florence: “Fruit and vegetable access to EU markets: Dissecting tariffs faced by Mediterranean countries”, *Food Policy*, nº 35 (2010), p. 599.



e instituciones creadas anteriormente y los Acuerdos euro-mediterráneos de asociación, no obstante complementados por los nuevos Planes de Acción de la PEV.<sup>109</sup>

*“The inclusion of new areas of cooperation in the ENP mainly mirrored the EU’s expanding policy competences and widening policy agenda since the 1995 Barcelona Conference and since the original Association Agreements were agreed, rather than symbolizing a considered policy development. The EU’s strategy was paradoxically becoming more inward looking”.*<sup>110</sup>

#### **4.1. Un largo proceso de discusión: las bases de la PEV**

El proceso de reflexión y formulación de la PEV se desarrolló entre 2002 y 2004, fecha de publicación del documento estratégico de la nueva política.

En mayo de 2002, el entonces ministro de Asuntos Exteriores británico, Jack Straw, envió una carta a la presidencia española del Consejo Europeo. Consciente de los retos que supondría la ampliación hacia el este de la Unión Europea, tanto en lo que respecta a la adhesión de los nuevos países miembros como en lo referente a la cercanía de nuevos vecinos, Straw proponía nuevas políticas para tres de las repúblicas ex-soviéticas, de tal forma que se evitaran situaciones de inseguridad que pudieran afectar a la futura Europa ampliada:

*“We also need to look further east to the EU’s new neighbours. We must not create a new dividing line of ‘haves and have not’s’ on the continent. I have recently written to my EU counterparts making the case for new policies towards Ukraine, Moldova and Belarus which offer incentives for reform”.*<sup>111</sup>

Tras la carta de Straw se inició un proceso de reflexión y de formulación de diferentes propuestas e iniciativas que desembocarían en la institucionalización de la política europea de vecindad de forma oficial en 2004.

En agosto de 2002, el Alto Representante de la UE para la PESC, Javier Solana, y el entonces Comisario de Relaciones Exteriores, Christopher Patten, formularon la iniciativa “Wider Europe” (una Europea ampliada) en una carta conjunta que exploraba la nueva situación creada por la perspectiva de la ampliación a la hora de desarrollar relaciones con los nuevos vecinos de la UE. El texto supuso la ampliación del debate, en origen centrado en los países del este de Europa, al incluir en la iniciativa a los países de los Balcanes occidentales y de la ribera sur del Mediterráneo<sup>112</sup>:

*“The starting point should be that relations with all our neighbours should be based on a shared set of political and economic values. Building on this, we should aim towards regional stability and co-operation, closer trade links and approximation and/or harmonisation of legalisation and progressive extension of all relevant EU policies. Looking to the medium and*

<sup>109</sup> Keukeleire y MacNaughtan, *op. cit.*, p. 279; Dannreuther, *op. cit.*, p. 68.

<sup>110</sup> Keukeleire y MacNaughtan, *op. cit.*, p. 279.

<sup>111</sup> Straw, Jack (2002): Speech “A New Mission for Europe”, 27 Mayo 2002, Berlín, en <http://collections.europarchive.org/tna/20080205132101/http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1063632562982&a=KArticle&aid=1022256741983>.

<sup>112</sup> La mención de los Balcanes refleja el estado del debate sobre el nuevo marco político, no separando claramente la política de ampliación de la política de vecindad. En documentos posteriores se aclara la distinción y se delimita la zona de interés de la PEV.



*longer term, we could foresee a gradually evolving framework for an economic and political space surrounding the Union, which would nevertheless stop short of full membership or creating shared institutions. Building on existing instruments and relations, this approach could ultimately bring neighbouring countries fully into the internal market and other relevant EU policies”.*<sup>113</sup>

A finales del mismo año, en diciembre de 2002, el Presidente de la Comisión, Romano Prodi, profundizó en la iniciativa “Wider Europe”, definiendo una ‘política de proximidad’ como la clave para la estabilidad de la Europa ampliada:

*“My aim is giving them incentives, injecting a new dynamic in existing processes and developing an open and evolving partnership. This is what we call our proximity policy, a policy based on mutual benefits and obligations, which is a substantial contribution by the EU to global governance”.*<sup>114</sup>

En su discurso, Prodi menciona algunas de las bases fundamentales de la PEV y también algunos de los términos más frecuentemente utilizados en la retórica de la política de vecindad, como la referencia a la proximidad geográfica (y a los efectos perniciosos que puede acarrear) y al “círculo de amigos” alrededor de las nuevas fronteras de Europa:

*“The geographical scope of this approach is our neighbourhood in the literal sense of the word, our backyard. It includes our future eastern neighbours and the whole Mediterranean area (...) I want to see a ‘ring of friends’ surrounding the Union and its closest European neighbours, from Morocco to Russia and the Black Sea”.*<sup>115</sup>

Así como la naturaleza de las ‘relaciones privilegiadas’ con los países vecinos, expresada en la ambiciosa frase “compartir todo excepto las instituciones”, excluyendo de esta forma la posibilidad de membresía y diferenciando la política de vecindad de la política de ampliación, aunque ofreciendo relaciones de un alcance mayor que una asociación:

*“sharing everything with the Union but institutions. The aim is to extend to this neighbouring region a set of principles, values and standards which define the very essence of the European Union”.*<sup>116</sup>

La síntesis comprensiva de las discusiones y debates en torno a la elaboración de la nueva política, así como la definición del marco institucional de las relaciones de la UE con sus vecinos ante la perspectiva de la ampliación en 2004, vieron la luz en dos documentos elaborados por la Comisión en marzo de 2003 (Una Europa más amplia. Relaciones con los

<sup>113</sup> Patten, Christopher y Solana, Javier (2002): Carta conjunta “Wider Europe”, en <http://www.lfpr.lt/uploads/File/2002-10/Letter.pdf>.

<sup>114</sup> Prodi, Romano (2002): Speech “A Wider Europe - A Proximity Policy as the key to stability”, Sixth ECSCA-World Conference, Jean Monnet Project; 6 Diciembre 2002, Brussels, en [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-02-619\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm).

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> *Ibid.*



países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa) y mayo de 2004 (Política europea de vecindad: Documento de Estrategia). La prioridad estratégica de las relaciones de la UE con sus vecinos se mencionó también en la Estrategia Europea de Seguridad de 2003, donde se identificaban las principales amenazas a la seguridad europea, así como la necesidad de promover la estabilidad en los países vecinos.

#### **4.2. Objetivos, principios y novedades fundamentales**

El documento estratégico de la ‘Política Europea de Vecindad’ establece que el objetivo de la política es:

*“compartir los beneficios de la ampliación de la UE en 2004 con los países vecinos, mediante el refuerzo de la estabilidad, de la seguridad y del bienestar para todas las partes afectadas. Está pensada para prevenir la aparición de nuevas líneas divisorias entre la UE ampliada y sus vecinos y ofrecer a éstos la oportunidad de participar en diversas actividades de la UE gracias a una mayor cooperación en los ámbitos de la política, la seguridad, la economía y la cultura”.*<sup>117</sup>

Los documentos de 2003 y 2004 definen la naturaleza de la ‘política de vecindad’, formulando el enfoque y la visión del proceso, incorporando los principales elementos de las discusiones previas (la promoción de la estabilidad, la diferencia de la política de vecindad con la política de ampliación al excluir la posibilidad de adhesión a la UE, el ‘círculo de amigos’ en torno a la Unión y la participación en el mercado interno) así como estableciendo de forma estructurada los objetivos, los mecanismos de negociación y supervisión, los incentivos financieros y los pasos a seguir.

Una de las innovaciones respecto a los marcos de relaciones euro-mediterráneas anteriores es la insistencia en la elaboración de un enfoque gradual y en que el principio de diferenciación entre los países constituirá “la base de la nueva política de vecindad”. Dado que “los países vecinos no parten de un mismo punto en sus relaciones con la UE”, se abre la puerta al desarrollo de relaciones con cada uno de los vecinos a un ritmo diferente en función del grado de implicación y de los avances realizados. Los principios de diferenciación y progresividad se establecerán mediante planes de acción específicos para cada país, propuestos por la Comisión y acordados con el país respectivo, “a fin de exponer claramente los objetivos estratégicos globales y los criterios de referencia con los que se puedan evaluar los avances en un período de varios años”.<sup>118</sup>

Los planes de acción definen la agenda y los pasos a seguir, así como los ámbitos prioritarios de actuación, incluyendo “diálogo y reforma política; intercambios comerciales y medidas que preparen a los socios para aumentar gradualmente su participación en el mercado interior de la UE; justicia y asuntos de interior; energía, transporte, sociedad de la información, medio ambiente, investigación e innovación; así como política social y contactos entre comunidades (“persona a persona”)”.<sup>119</sup> No obstante la oferta de ‘relaciones privilegiadas’, la PEV no define claramente en función de qué criterios son definidas las

<sup>117</sup> Comisión de las Comunidades Europeas (2004a): “Política europea de vecindad. Documento de Estrategia”, Comunicación de la Comisión, 12 Mayo 2004, COM (2004) 373 final, p.3.

<sup>118</sup> Comisión de las Comunidades Europeas (2003): “Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa”, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, 11 marzo 2003, COM (2003) 104 final, p.17.

<sup>119</sup> Comisión (2004a), *op.cit.*, p.3



prioridades ni cuáles son los incentivos o ventajas adquiridos a medida que se van cumpliendo los objetivos de reforma debido a la falta de precisión sobre “the exact benefits gained by their fulfillment”.<sup>120</sup>

A pesar de que la lógica de actuación es similar a la de la política de ampliación en el sentido de que “the deepening of the relationship through the Action Plans is made conditional on their implementation”<sup>121</sup>, la condicionalidad por sí sola, sin la prospectiva de la ampliación, no puede conseguir la proyección del modelo europeo ni puede explicar “the success or failure of rule transfer from the EU to the ENP countries”.<sup>122</sup>

Un segundo aspecto fundamental y llamativo de la PEV es la propuesta a los países vecinos de participar en las cuatro libertades fundamentales de la UE de circulación de personas, mercancías, servicios y capital. Ante la ausencia del incentivo que supone la posible adhesión como países miembros, la UE propone como oferta atractiva el acceso al mercado interno y las cuatro libertades de la Unión:

*“Más concretamente, debería ofrecerse a todos los países vecinos la perspectiva de participar en el mercado interior de la UE y de continuar con la integración y la liberalización para impulsar la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales (las cuatro libertades)”.*<sup>123</sup>

Sin embargo, no encontraremos esta referencia en documentos posteriores, ni su realización práctica, sino la continuidad de la protección del mercado interno en lo relativo a productos sensibles para la Unión, y la persistencia del control de los flujos migratorios provenientes de los países vecinos. Dannreuther considera que la formulación del incentivo de las cuatro libertades es de naturaleza ‘evolutiva’, favoreciendo una mayor apertura de forma gradual y que:

*“The main innovation and progress is more on the procedural than the substantive level in that the ENP offers greater support, particularly of a technical nature, in ensuring that neighbouring countries come closer to approximating international and EU regulatory standards so that they are less vulnerable to EU non-tariff barriers, such as anti-dumping measures”.*<sup>124</sup>

En tercer lugar, la PEV pretende ser una política “coherente y eficiente”, superando la complejidad y división reinantes a la hora de implementar las políticas regionales de los años anteriores, lo cual provocó la confusión y la ineficiencia de los programas e instrumentos en las regiones de interés. La nueva política integra “los componentes afines de los tres ‘pilares’ de la actual estructura de la Unión” lo cual “permitirá a los países vecinos compartir los

<sup>120</sup> Dannreuther, *op. cit.*, p. 70.

<sup>121</sup> Edwards, Geoffrey(2009): “The Construction of Ambiguity and the Limits of Attraction: Europe and its Neighbourhood Policy”, en Jones, Erik y van Genugten, Saskia (eds.): *The Future of European Foreign Policy*, Oxon, Routledge, p. 45.

<sup>122</sup> Casier, Tom (2010): “The European Neighbourhood Policy: Assessing the EU’s Policy toward the Region”, en Bindi, Federiga (ed.): *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe’s Role in the World*, Washington DC, Brookings Institution Press, p. 102.

<sup>123</sup> Comisión (2003), *op. cit.* p. 10.

<sup>124</sup> Dannreuther, *op. cit.*, p. 69.



beneficios de la ampliación de la UE en lo tocante a la estabilidad, la seguridad y el bienestar”.<sup>125</sup>

En lo que respecta a los países de la cuenca mediterránea, la PEV no sustituye el marco de la asociación euro-mediterránea, sino que la complementa, colaborando en la consecución de los objetivos de la asociación estratégica para el Mediterráneo. De hecho “la política europea de vecindad propiamente dicha se aplicará a través del proceso de Barcelona y los Acuerdos de Asociación con cada país socio”.<sup>126</sup> Para ello, se dotó a la nueva política de mayores recursos, ascendiendo el presupuesto del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) a 11.181 millones de euros para el período 2007-2013, lo cual significa un aumento considerable respecto a los fondos asignados a los programas TACIS y MEDA (3.138 y 5.350 millones de euros respectivamente para el periodo 2000-2006).<sup>127</sup>

### **4.3. Las contradicciones e intereses subyacentes**

Uno de los objetivos formales de la PEV es el de “reducir la pobreza y crear una zona de prosperidad y valores compartidos”<sup>128</sup> para “prevenir la aparición de nuevas líneas divisorias entre la UE ampliada y sus vecinos”.<sup>129</sup>

En este sentido, podemos argumentar que los cambios en el escenario internacional de la post-Guerra fría han condicionado la visión de la UE a la hora de formular su política de vecindad, en la que se manifiesta una concepción de la seguridad vinculada al desarrollo que ha traído consigo un cambio gradual en las relaciones con los países de la orilla sur del Mediterráneo, primando los intereses de estabilidad europeos (la protección frente a las ‘amenazas provenientes de dichos países’) sobre los objetivos de desarrollo socio-económico en la región:

*“The increasing prominence of the EU’s neighbourhood policies reflects the changed nature of security within Europe. In contrast to the Cold War, many of the primary security challenges facing Europe at the beginning of the twenty-first century arise not from direct military threats to European states but rather from the potential consequences of political and socio-economic instability on Europe’s periphery (...) the EU faces various combinations of resistance to reform, unresolved or ongoing conflict, authoritarian or semi-authoritarian regimes, and a wariness about external interference. In these circumstances, the EU’s ability to shape developments in these regions is often limited”.*<sup>130</sup>

Sin embargo, la ausencia del ‘premio’ del ingreso en la UE ha obstaculizado el margen de maniobra de la Unión a la hora de intentar imponer reformas y de exportar el modelo y las normas europeas a terceros países, en un intento de ‘promotion of Europeanisation by

<sup>125</sup> Comisión (2004a), *op.cit.*, p.6.

<sup>126</sup> *Ibid.*, pp. 6-7.

<sup>127</sup> Fuentes: Para el IEVA

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/eastern\\_europe\\_and\\_central\\_asia/r17101\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17101_es.htm) ; para MEDA:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/mediterranean\\_partner\\_countries/r15006\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15006_en.htm) ; para TACIS:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/external\\_relations/relations\\_with\\_third\\_countries/eastern\\_europe\\_and\\_central\\_asia/r17003\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17003_en.htm).

<sup>128</sup> Comisión (2003), *op. cit.*, p. 9.

<sup>129</sup> Comisión (2004a), *op. cit.*, p. 3.

<sup>130</sup> Cottey, *op. cit.*, p. 91.



recognising that trade, aid and development, key areas of its business, are the core of the EU's claim to international actorness".<sup>131</sup>

La agenda normativa de la exportación de las normas y valores de la UE presenta ventajas indiscutibles para la Unión, pero los intereses estratégicos que motivan la acción europea han sido criticados por recaer en una aproximación predominantemente securitaria de las relaciones con los países vecinos, centrada en las 'amenazas', en lugar de favorecer una agenda estructural y transformadora.<sup>132</sup>

En su carácter englobante de varios pilares, la PEV manifiesta su relación indisoluble con los asuntos de seguridad y su relación con la Estrategia Europea de Seguridad, documento discutido y formulado simultáneamente al debate sobre 'una Europea más amplia', que incide particularmente en las amenazas a la seguridad de Europa que pueden surgir de la proximidad con los países vecinos:<sup>133</sup>

*"A Europa le conviene que los países limítrofes estén bien gobernados. Los vecinos inmersos en conflictos violentos, los Estados débiles en los que prolifera la delincuencia organizada, las sociedades disfuncionales o las explosiones demográficas en nuestras fronteras plantean problemas a Europa".<sup>134</sup>*

Por otro lado, la aspiración de crear un 'anillo de amigos' en torno al espacio geográfico de la UE, en palabras de la Estrategia Europea de Seguridad (EES), la promoción de "un conjunto de países bien gobernados al este de la Unión Europea y en las orillas del Mediterráneo"<sup>135</sup> es de difícil consecución al no existir el incentivo de la posibilidad de la adhesión a la Unión. La aceptación de las normas y valores de la Unión a cambio del acceso al mercado interno es la forma de la UE de exportar su propio modelo de estabilidad sin abrirlo a los nuevos socios, generando tensiones en la aceptación de tales normas y alejando el proceso de la posibilidad de constituir una asociación compartida, exacerbando la asimetría de las relaciones.<sup>136</sup>

Además, la supeditación de la PEV a intereses securitarios ha provocado que la Unión enviara mensajes contradictorios a los vecinos del norte de África, cuyas demandas de un mayor acceso al mercado único europeo en el sector agrícola y la libertad de movimiento de las personas han estado tradicionalmente ausentes de la agenda y de los planes de acción, aunque el 'principio de diferenciación' promovido por la PEV ha favorecido diferentes velocidades y ha tenido diferentes consecuencias en cada uno de los países vecinos.

<sup>131</sup> Jones, Alun y Clark, Julian: "Europeanisation and Discourse Building: The European Commission, European Narratives and European Neighbourhood Policy", *Geopolitics*, vol. 13, nº3 (2008), p. 547.

<sup>132</sup> Dannreuther, *op. cit.*, pp. 72-73.

<sup>133</sup> Ver también al respecto Dannreuther, *op. cit.*, p. 70 y Edwards (2009), *op. cit.*, p. 45.

<sup>134</sup> Consejo Europeo (2003): Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad, 12 de diciembre de 2003, p.7, en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>.

<sup>135</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>136</sup> Casier, *op. cit.*, p. 105 y Edwards (2009), *op. cit.*, pp. 48-49.



#### 4.4. El enfoque diferenciado y su impacto variable en los casos marroquí, argelino y tunecino

##### 4.4.1. Marruecos

Si hay un caso en el que el impacto de la PEV haya sido llamativo es el de Marruecos, el ‘buen alumno’ que ha visto recompensados sus esfuerzos con incentivos y con el fortalecimiento de sus relaciones bilaterales con la UE tanto cuantitativa como cualitativamente.

El Acuerdo de Asociación, firmado en el marco de la asociación euro-mediterránea en 1996 (en vigor el 1 de marzo de 2000), constituye el marco jurídico de las relaciones entre la Unión Europea y Marruecos, y sentó las bases para el establecimiento progresivo de una zona de libre comercio para productos manufacturados, comenzando el proceso en 2003 y dando por concluido el periodo de supresión de aranceles en marzo de 2012.<sup>137</sup> En este marco, Marruecos ha sido el principal beneficiario de la asistencia comunitaria bajo el programa MEDA, recibiendo un total de 1.181.3 millones de euros durante el periodo 1995-2003.<sup>138</sup>

Este marco se vio complementado en 2005 con la aprobación del Plan de Acción de la PEV, destinado a profundizar las relaciones bilaterales tanto en el ámbito económico, como en el político, social y cultural, con el fin de acometer reformas estructurales en el terreno económico y político, y con la perspectiva en el ámbito agrícola de converger “towards the necessary conditions for establishment of a Morocco-EU free trade area”, aunque las negociaciones sobre agricultura han sido siempre difíciles y han entorpecido en gran medida las relaciones de la UE con Marruecos.<sup>139</sup>

Antes del plazo del vencimiento del Plan de Acción en 2010 comenzaron las negociaciones para evaluar la posibilidad de otorgar a Marruecos un ‘estatuto avanzado’, en función de la progresión de las reformas acometidas, cuya concesión se oficializó en octubre de 2008. En septiembre de 2011 la UE anunció la apertura de negociaciones para lograr gradualmente el establecimiento de una zona de libre comercio “profunda y comprehensiva” con Marruecos.<sup>140</sup>

Y en febrero de 2012 se firmó, hito de las relaciones de la UE con Marruecos en el marco de la política europea de vecindad, el “Acuerdo UE-Marruecos sobre el comercio de productos agrícolas, productos agrícolas transformados y la pesca”, que entró en vigor en octubre del mismo año.<sup>141</sup>

El acuerdo “will immediately reduce or remove 55% of tariffs on Morocco agricultural and fisheries products (up from 33%) and 70% of tariffs on EU agricultural and fisheries products within 10 years (rising from 1%)” e incluye algunas salvaguardas en lo que respecta a los productos más sensibles “by allowing only moderate increases to quotas of certain products, such as tomatoes, strawberries, cucumbers and garlic. The deal also provides for

<sup>137</sup> EU-Morocco Euro-Mediterranean Agreement (2000), Official Journal of the European Communities, 18 Marzo 2000, L70, pp. 2-190. Y “La zone de libre échange UE-Maroc pour les produits industriels devient effective (29/02/2012)”, *Press Release*, Délégation de l’UE au Royaume du Maroc, 1 Marzo 2012, en [http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/press\\_corner/all\\_news/news/2012/20120229\\_fr.htm#](http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/press_corner/all_news/news/2012/20120229_fr.htm#).

<sup>138</sup> Commission of the European Communities (2004b): “European Neighbourhood Policy. Country Report Morocco” {COM (2004)373 final}, *Commission Staff Working Paper*, 12 Mayo 2004, SEC (2004) 569, p.4.

<sup>139</sup> EU-Morocco Action Plan, *op. cit.* p. 9.

<sup>140</sup> Deep and Comprehensive Free Trade Agreement (DCFTA).

<sup>141</sup> Véase <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/morocco/>.





seasonal quotas to counter distortion of the EU market and says Moroccan imports should meet European sanitary standards”.<sup>142</sup>

Aunque el acuerdo podría garantizar el desarrollo del potencial agrícola de Marruecos y un mayor desarrollo económico, algunas críticas han surgido en relación a la explotación de los territorios disputados del Sáhara Occidental, desproveyendo a los saharauis de sus recursos naturales, lo que fomentaría una situación de inseguridad alimentaria; y en las dudas sobre la posición que jugarán los pequeños productores, para los que este acuerdo puede representar una desventaja frente a la competencia de compañías transnacionales.<sup>143</sup>

El principio de diferenciación promulgado por la política europea de vecindad fue muy bien acogido por Marruecos, que se mostró ‘muy cooperativo’ en la implementación de la política europea de vecindad realizando importantes progresos para garantizar la intensificación de las relaciones privilegiadas con la UE, su principal socio comercial:

*“Morocco particularly welcomes the prospect of a bilateral, differentiated approach that takes account of the degree of political will and actual capacity exhibited by each partner, with a view to developing relations in a way which accurately reflects each country's specific situation. In this respect, the strategic use of the neighbourhood policy is precisely what Morocco has asked for”.*<sup>144</sup>

Además, Marruecos se ha mostrado muy activo en el Consejo de la Asociación Euro-Mediterránea y en otros marcos institucionales como el grupo 5 + 5, la Unión del Magreb Árabe y el Acuerdo de Agadir de 2004. Estos intentos de cooperación sur-sur y de acercarse a la UE, junto con los otros elementos mencionados, han tenido sus frutos.<sup>145</sup>

Particularmente relevante es la cooperación de Marruecos en materia de seguridad. En este terreno, la participación de las fuerzas armadas reales marroquíes en la Operación ALTHEA en Bosnia, bajo mando de una fuerza multinacional de la Unión Europea (EUFOR) desde finales de 2004 simboliza la voluntad de Marruecos “de desarrollar de manera multilateral una cooperación militar eficiente tanto con la OTAN como con la UE”<sup>146</sup> y la cooperación con las estructuras de seguridad europeas, “as the operation was under the supervision of the Political and Security Committee in the Council of EU hierarchy, Morocco was de facto participating in an ESDP mission”.<sup>147</sup>

<sup>142</sup> European Parliament News: “Green light for EU-Morocco trade deal”, 16 Febrero 2012, en <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20120216IPR38354/html/Green-light-for-EU-Morocco-trade-deal>.

<sup>143</sup> Véanse: “Los servicios legales del PE cuestionan pacto agrícola con Marruecos, WSRW, 2 Febrero 2011, en <http://wsrw.org/a110x1845> y EU-Mediterranean, [bilaterals.org](http://www.bilaterals.org), en <http://www.bilaterals.org/spip.php?rubrique173&lang=en>.

<sup>144</sup> Commission of the European Communities (2004b), *op. cit.*, p. 5; “European Neighbourhood Policy. Country Report Morocco” {COM (2004)373 final}, Commission Staff Working Paper, 12 Mayo 2004, SEC (2004) 569. p.5.

<sup>145</sup> Bicchi, *op. cit.*, pp. 209-210.

<sup>146</sup> Marsou, Mokhtar: “La participación de las fuerzas armadas reales marroquíes en la operación ALTHEA”, CIDOB, V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, p. 55.

<sup>147</sup> Bicchi, *op. cit.*, p. 212.

Podemos concluir afirmando que el caso marroquí representa un ‘caso ejemplar’ a los ojos de la UE en su implementación de la PEV, a pesar de las restricciones a la entrada en el mercado interno de los productos agrícolas procedentes de Marruecos y de la persistencia de capítulos conflictivos como el del control migratorio, así como la dependencia energética de la Unión en cuanto a la situación de Marruecos como país de tránsito en el Magreb.

Aunque en términos generales la evaluación es positiva, el patrón de primacía de los intereses securitarios de la UE se refleja en la preocupación predominante sobre el control de fronteras y la inmigración ilegal, a la cual están supeditados de una manera u otra los demás objetivos:

*“What is however striking in EU-Morocco relations is the low priority of political issues in comparison with economic (and energy related) issues. An important exception to this rule is the area of Justice and Home Affairs, where arguably, the politics of insecurity produces policies at incomparable speed (...) illegal immigration is pictured as the principal concern of the EU member states and Morocco”.*<sup>148</sup>

#### 4.4.2. Túnez

Túnez fue el primer país mediterráneo en firmar un Acuerdo de Asociación en el marco de la AEM, en julio de 1995 (en vigor en marzo de 1998) y fue también el primer socio mediterráneo que finalizó el proceso de supresión de aranceles para productos manufacturados, estableciendo una zona de libre comercio en 2008.<sup>149</sup> Para la consecución de este objetivo, Túnez recibió un montante de 734 millones de euros procedente de los fondos MEDA para el periodo 1995-2003.<sup>150</sup>

Al igual que Marruecos, Túnez firmó el Acuerdo de Agadir con Egipto, Marruecos y Jordania en febrero de 2004 (entrando en vigor en julio de 2006), con el objetivo de favorecer los intercambios comerciales y la integración sur-sur promovidas por la UE. A este respecto, Túnez firmó también un acuerdo de libre comercio con Turquía y con los Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) que entraron en vigor en 2005, así como un acuerdo bilateral con Libia que entró en vigor en 2002.

Con la puesta en marcha de la PEV en 2004, el marco institucional de la asociación estratégica euro-mediterránea se vio reforzado con la aprobación en 2005 del Plan de Acción de la política de vecindad, cuyo objetivo (reiterado a lo largo de las páginas anteriores) es en términos generales “moving beyond the existing relationship to a significant degree of integration, including offering Tunisia a stake in the internal market and the possibility of participating progressively in key aspects of EU policies and programmes”. En el terreno agrícola, asunto espinoso de las relaciones euromediterráneas, se formulaba vagamente la perspectiva de ‘extender progresivamente’ las relaciones comerciales al sector agrícola y se

<sup>148</sup> Carafa, Luigi y Korhonen, Kaisa: “European Neighbourhood Policy: A Case Study of Morocco”, *SSRN Electronic Working Paper Series* (27 Abril 2008), pp. 7-8.

<sup>149</sup> EU-Tunisia Euro-Mediterranean Agreement (1998), Official Journal of the European Communities, 30 Marzo 1998, L 097, pp. 2-183.

<sup>150</sup> Complementado por fondos del Banco Europeo de Inversiones de 1.518 millones de euros para el mismo periodo. Commission of the European Communities (2004c): “European Neighbourhood Policy. Country Report Tunisia {COM (2004)373 final}, Commission Staff Working Paper, 12 May 2004, SEC (2004)570, p. 4.



enfaticaba en la necesidad de aplicar las medidas de seguridad alimentaria de la UE con el fin de “improve the health safety of food and facilitate trade in agricultural products with the EU on the basis of reforms and modernisation of the veterinary and plant health sectors”.<sup>151</sup> Las negociaciones en el ámbito agrícola se han demostrado difíciles y por el momento prácticamente todos los productos agrícolas están sujetos a aranceles, exceptuando algunas cuotas para productos específicos como el aceite.

Debemos tener en cuenta que Túnez es “a food-deficit country despite having achieved near self-sufficiency in dairy products, meat, and various vegetables and fruits. Domestic food production is lower than consumption requirements for key staples such as cereals, vegetable oil and sugar”, productos que Túnez importa de la UE. Además, el crecimiento económico tunecino es muy sensible a “the cyclical output of agriculture (vulnerable to poor rainfall) and to the rate of expansion in the European Union (EU), the destination of 80% of Tunisia’s exports”, lo cual, junto con el aumento de los precios y la situación de inestabilidad, deja a Túnez en una situación muy vulnerable de posible inseguridad alimentaria.<sup>152</sup>

Si bien podemos afirmar que las relaciones económicas en el marco euromediterráneo han tenido un desarrollo considerable, no se consiguió ningún avance en la esfera política (ningún avance impulsado por la UE), y desde el principio la posibilidad de discusión y reforma política se marginó del plan de acción, como queda reflejado en el Country Report al afirmar, respecto al acuerdo de asociación:

*“The Agreement also contains provisions which allow political questions (international, domestic, human rights and democracy) and migration issues to be covered. Tunisia has decided to embark on cooperation in the areas of good governance and justice and home affairs on a very gradual basis only”.*<sup>153</sup>

La ausencia de los elementos de ‘buen gobierno’ de las relaciones entre Túnez y la UE ha sido objeto de muchas críticas en relación a la colaboración de la UE con gobiernos autoritarios y manifiestan el énfasis de la Unión en la consecución de los objetivos económicos sobre la retórica de los principios y objetivos promulgados en la política europea de vecindad en lo respectivo a avances políticos y sociales:

*“The regime is founding its legitimacy on the provision of material goods in a nearly complete absence of political freedoms. The EU is de facto going along with this approach, but by doing so, it is relinquishing any attempt to have a policy beyond a foreign economic policy (...) It is thus striking to see how Tunisia has been able to separate the economic dimension of the ENP from the political one and set the tone of its relationship with the EU”.*<sup>154</sup>

Las relaciones de la UE con Túnez se encuentran actualmente en un momento de revisión después de la denominada ‘primavera árabe’, y todavía está por ver cuál será el compromiso de la UE en la esfera política y social, cuáles serán los incentivos propuestos y las

<sup>151</sup> EU/Tunisia Action Plan, p. 2, 3 y 12.

<sup>152</sup> Dhur, Agnès (2011): “Secondary data analysis of the food security situation in Tunisia”, *World Food Programme, Regional Bureau for the Middle East*, ODC (April 2011), p.7.

<sup>153</sup> Commission of the European Communities (2004c), *op. cit.*, p. 4.

<sup>154</sup> Bicchi, *op. cit.*, p. 214.



características concretas de la ‘asociación privilegiada’ acordada en el Consejo de Asociación UE-Túnez en noviembre de 2012.<sup>155</sup>

#### 4.4.3. Argelia

Las relaciones de la UE con Argelia se basan en el Acuerdo de Asociación firmado en 2002 y en vigor desde 2005.<sup>156</sup> Sin embargo, y a diferencia de Marruecos y Túnez, Argelia no ha negociado la aprobación de un plan de acción en el marco de la política europea de vecindad ni ha formalizado su participación en diversas estructuras e iniciativas en dicho marco, lo cual ha sido un obstáculo evidente para la intensificación de las relaciones con la UE en función del ‘principio de diferenciación’ de la PEV. En diciembre de 2011 Argelia manifestó su interés en iniciar “exploratory negotiations” para un eventual plan de acción y comenzó un proceso de discusiones informales, pero por el momento las relaciones con la UE se fundamentan principalmente en el Acuerdo de Asociación, aunque Argelia se incluye como país vecino en los documentos de la PEV y se aprobó un ‘paquete de medidas’ (ENP package) que supiera la ausencia del plan de acción.

Las negociaciones sobre la supresión de aranceles para el establecimiento de una zona de libre comercio de productos manufacturados han sido también difíciles y se ha llegado a un acuerdo en agosto de 2012 sobre la posibilidad de posponer las medidas hasta 2020 para la mayor parte de los productos industriales. En el ámbito de la agricultura los aranceles también persisten excepto en el caso de algunas cuotas preferenciales.<sup>157</sup>

Las razones para la ausencia del plan de acción son varias y de diversa naturaleza. Por un lado, la difícil situación doméstica ha centrado el interés de la agenda política argelina, desviando la atención de las relaciones exteriores con la UE. Además, la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación en 2005 alejó el interés de negociar otro acuerdo complementario, y las reformas económicas propugnadas por la PEV hacia una economía de mercado liberal chocan frontalmente con la naturaleza de la economía argelina, dominada por el Estado, lo cual deja entrever la dificultad de poner en marcha un proceso de liberalización y de reforma estructural.<sup>158</sup>

Además, la economía argelina no está diversificada y es dependiente de las exportaciones de gas y petróleo “with 98 % of EU imports from Algeria in 2011 being energy, Algeria ranked as EU's third largest energy provider in 2011, at a value of € 26.8 billion. Chemicals represented the second most important product group in EU's imports from the country”, siendo Argelia el único socio mediterráneo con el que el saldo comercial no es favorable a la UE dada la naturaleza energética de las importaciones.<sup>159</sup>

<sup>155</sup> No consideramos pertinente en este análisis evaluar el impacto de la denominada ‘Primavera Árabe’ en la evolución de las relaciones UE-Túnez y en la implementación de la PEV debido a la falta de distancia respecto a los acontecimientos. A este respecto remitimos al artículo de Martín, Iván: “¿Qué finalidad política para la Política Europea de Vecindad? Sobre los objetivos e instrumentos de la cooperación de la UE con sus países vecinos”, *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, nº XLV (2012) pp. 359-388.

<sup>156</sup> EU-Algeria Euro-Mediterranean Agreement (2005), *Official Journal of the European Union*, 10 octubre 2005, L 265 , pp. 2-228.

<sup>157</sup> Algeria Press Service: “Algeria, EU reach tariff dismantling agreement”, 23 agosto 2012, en <http://www.aps.dz/Algeria-EU-reach-tariff.html>; y Xinhua: “Algeria, EU Agree to Postpone Tariff Dismantling to 2020”, 24 agosto 2012, en <http://english.cri.cn/6966/2012/08/24/3241s718590.htm>

<sup>158</sup> Bicchi, *op. cit.*, p. 217.

<sup>159</sup> Fuente: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/algeria/>.



Los objetivos prioritarios de la UE para Argelia durante el periodo 2007-2013 incluyen la reforma política en los ámbitos de los derechos humanos, del Estado de derecho y del buen gobierno; reformas en el sistema judicial, la gestión de los flujos migratorios y la lucha contra el crimen organizado entre otros, pero se suaviza la posición al aclarar que el hecho de constituir una prioridad “does not mean that the Commission will intervene in all these areas, merely that they are eligible and that the priorities and implementation schedule can be reviewed”.<sup>160</sup>

El caso argelino pone de manifiesto la relevancia estratégica del Mediterráneo para la UE en la cuestión energética, y el papel fundamental que juega en las relaciones económicas. Tanto en el Proceso de Barcelona como en la PEV se otorga un papel central al sector energético, debido a la dependencia de Europa de los suministros provenientes de los países del norte de África, en su doble vertiente de productores o países de tránsito.

La UE progresivamente vincula la energía a la seguridad y en consecuencia la estabilidad de los países del norte de África se muestra como un elemento fundamental para la seguridad energética de Europa. Esta securitización de la energía condiciona la evolución de las relaciones de la UE con Argelia (y euro-mediterráneas en general) y contribuye a que se difuminen las líneas divisorias entre la seguridad interior y exterior, favoreciendo un enfoque europeo en el que la agenda doméstica se superpone a la agenda exterior, y donde la creación de un área de prosperidad queda en un segundo plano:

*“En los últimos cinco años se han intensificado las preocupaciones en relación con la dependencia energética. El descenso de la producción en Europa implica que para 2030 será necesario importar hasta un 75% de nuestro consumo de petróleo y de gas. Éstos provendrán de un número limitado de países, muchos de los cuales afrontan amenazas contra su estabilidad. Por consiguiente, nos enfrentamos a un abanico de retos a la seguridad que exigen la responsabilidad y solidaridad de todos los Estados miembros. Nuestra respuesta deberá consistir en una política energética de la UE que combine las dimensiones exterior e interior”.*

<sup>161</sup>

## 5. Conclusiones

En este artículo hemos abordado el proceso de institucionalización de las relaciones euro-mediterráneas, y de la política en materia de comercio agrícola particularmente, desde el origen de las primeras iniciativas hasta la actual Política Europea de Vecindad, intentando hacer evidente la relación entre las diversas iniciativas europeas y los intereses en el ámbito político, económico y de seguridad.

Podemos concluir afirmando que los marcos de relaciones formalizados para las relaciones exteriores de Europa con la ribera sur del Mediterráneo no se formulan desde preocupaciones ligadas al desarrollo socio-económico de la región, como se manifiesta en la retórica de los documentos, sino que sirven a otros objetivos de naturaleza endógena que explican las motivaciones reales del compromiso europeo respecto a los vecinos

<sup>160</sup> Commission of the European Communities (2007): “ENPI: Algeria Strategy Paper 2007-2013 & National Indicative Programme 2007-2010”, p. 18, en <http://www.enpi-info.eu/library/content/algeria-country-strategy-paper-2007-2013-and-national-indicative-programme-2007-2010>.

<sup>161</sup> Consejo Europeo (2008): “Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad - Ofrecer seguridad en un mundo en evolución”, 11 Diciembre 2008, S407/08, p.5.



mediterráneos y que reflejan la aspiración de la proyección del “softpower” europeo hacia sus ‘socios’ mediterráneos.

Hemos intentado desglosar los intereses europeos subyacentes a la formulación de las políticas euro-mediterráneas, fundamentalmente en el caso del Proceso de Barcelona y de la Política Europea de Vecindad, con un interés particular en las políticas comerciales de productos agrícolas.

En el caso del comercio agrícola, hemos visto cómo la UE ha negociado acuerdos con los países objeto de nuestro interés particular en este texto (Marruecos, Argelia y Túnez) desde la década de los años sesenta, como respuesta a la progresiva integración interna de la Unión y a sus sucesivas ampliaciones.

Sin embargo, desde el origen de las primeras medidas y la firma de los primeros acuerdos, hemos visto las limitaciones de los enfoques europeos y la protección del mercado interno respecto a los productos competitivos de la orilla sur del Mediterráneo, lo cual ha tenido consecuencias económicas y sociales para las poblaciones de dichos países.

Si con el fin de la Guerra Fría se produce un cambio fundamental en las relaciones euro-mediterráneas con el nacimiento de la Asociación Euro-Mediterránea y la vinculación creciente de los intereses en materia de seguridad y de desarrollo, en el sector agrícola ésta no supuso un cambio sustancial, al continuar la restricción de las importaciones de productos agrícolas de los países del sur. La UE enviaba así un mensaje contradictorio a los socios mediterráneos, promoviendo la eliminación de las barreras y restricciones comerciales que existían en relación a los intercambios de productos manufacturados y al no incluir en los acuerdos el comercio de productos agrícolas. Esta característica constituirá una de las debilidades más flagrantes del Proceso de Barcelona.

De igual forma, la Política Europea de Vecindad, al surgir como un complemento y refuerzo de la AEM, aun aportando importantes innovaciones, mantuvo los principales principios y objetivos de las anteriores aproximaciones y políticas de la UE hacia el Mediterráneo, perpetuando así las limitaciones que plantea el enfoque ligado a los intereses políticos y securitarios europeos.

Además, podemos afirmar que, aunque la UE ofrece relaciones privilegiadas a sus vecinos con la intención de contrarrestar los efectos perniciosos de la ampliación de la Unión, la ausencia del premio de la membresía ha obstaculizado la posibilidad de la UE de proyectar sus normas y valores fundamentales, a pesar de la oferta de un acceso intensificado al mercado interno.

Por otro lado, el énfasis otorgado al principio de diferenciación, según el cual, cada socio puede hacer evolucionar las relaciones con la Unión en un grado diferente en función de su compromiso y esfuerzos nos ha permitido observar diferencias cualitativas y cuantitativas en torno a la situación de los tres países del Magreb estudiados, Marruecos, Túnez y Argelia, lo cual refleja la diferente capacidad de atracción de la UE en contextos políticos y económicos diferentes.

El caso de Marruecos es el más llamativo, y sus progresos se han visto recompensados con el fortalecimiento de sus relaciones bilaterales con la UE hasta el punto de obtener el estatuto avanzado y de firmar en 2012 un acuerdo sobre el comercio de productos agrícolas, de importantes consecuencias para el desarrollo potencial del sector agrícola marroquí. Sin



embargo, en el caso de Túnez, la situación ha sido muy diferente, no únicamente en el sector agrícola, en el que el país parte de un déficit de producción y es muy vulnerable a una situación de inseguridad alimentaria, sino también en el terreno político, siendo las relaciones entre Túnez y la UE objeto de muchas críticas en relación a la colaboración de la UE con gobiernos autoritarios, desvirtuando así su retórica en lo que respecta los avances políticos y sociales. En relación a Argelia, las relaciones han estado basadas en el sector energético, y las negociaciones en torno al establecimiento de una zona de libre comercio de productos manufacturados han sido difíciles al no existir un plan de acción en el marco de la Política Europea de Vecindad, razón por la cual los aranceles persisten también en el ámbito de la agricultura, excepto en el caso de algunas cuotas preferenciales.

Por último, al difuminarse las líneas divisorias entre las cuestiones de seguridad externa e interna, ha quedado condicionada la evolución de las relaciones euromediterráneas y de la formulación de las distintas políticas desde el final de la Guerra Fría. Los intereses securitarios han impregnado la asociación estratégica y la PEV, generando un proceso asimétrico en el que la UE ve a los vecinos del sur no como socios igualitarios sino como fuente de posibles amenazas a la estabilidad europea, fundamentalmente en el terreno de la inmigración ilegal y del abastecimiento energético. Esta progresiva securitización de las políticas ha impedido el desarrollo del pleno potencial de la política europea de vecindad, al favorecer un enfoque limitado en lugar de una visión reformadora y estratégica hacia la región, que pudiera generar una mayor transformación política y económica.

La política en materia de comercio de alimentos con los países vecinos de la orilla sur del Mediterráneo no se ha formulado desde preocupaciones ligadas a la seguridad alimentaria ni al desarrollo económico de dichos países, sino que han entrado en juego otras prioridades europeas en el ámbito de la seguridad y de la estabilidad, así como de la agenda normativa de la Unión Europea.







## EL MODELO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA UNIÓN EUROPEA Y SU DIMENSIÓN EXTERIOR

Mercedes Guinea<sup>1</sup>

Universidad Complutense de Madrid (UCM)

### Resumen:

La Unión Europea, tercer grupo humano del planeta, es el primer importador mundial y segundo exportador de productos alimenticios. Es un actor global en materia de seguridad alimentaria, cuyas decisiones afectan sustancialmente al comercio mundial de alimentos y, por tanto, a las políticas alimentarias del resto de los Estados, especialmente, de aquellos que necesitan del comercio para asegurar una oferta suficiente de alimentos para su población. En este trabajo nos proponemos examinar el modelo de seguridad alimentaria de la UE, regulado a través de la PAC, y la dimensión exterior de este modelo, esto es, las relaciones comerciales sobre productos agrícolas que la UE mantiene con sus socios así como la cooperación para el desarrollo. Esto es relevante para los países del Magreb, ya que la UE determina con sus políticas internas tanto la disponibilidad de alimentos como los precios de los mercados internacionales. Tiene que ser un referente para el resto de los países de su entorno y, especialmente, con aquellos con los que tiene relaciones comerciales específicas en materia de comercio de alimentos.

**Palabras clave:** Unión Europea, Política Agrícola Común (PAC), política comercial en materia agrícola, cooperación para el desarrollo en seguridad alimentaria.

**Title in English:** “The European Union’s Food Security Model and its External Dimension”

### Abstract:

*The European Union is the third human group in the planet, the first world food importer and the second food exporter. It is a global actor in food security, whose policies affect world agricultural trade and, consequently, food security policies of every State in the world, especially those dependent on imports for food supplies. In this paper we examine the EU food security model, established by the CAP, and its international aspects, food trade relations and development cooperation. This is important for the Maghreb countries, as European internal policies have an impact on international food availability and international market prizes. EU policies are a referent for its neighbouring countries because of close trade policies and cooperation ties.*

**Keywords:** European Union, Common Agricultural Policy (CAP), agricultural trade policy, food security development cooperation.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

---

<sup>1</sup> Mercedes Guinea Llorente es Profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid, titular del Módulo Europeo Jean Monnet de la Comisión Europea sobre “La aplicación del Tratado de Lisboa: efectos en el modelo político, económico y social”. Es igualmente investigadora senior de UNISCI y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, España.

*Email:* [mercedes.guinea@telefonica.net](mailto:mercedes.guinea@telefonica.net).



## 1. Consideraciones generales: el modelo de seguridad alimentaria de la UE

La Unión Europea, tercer grupo humano del planeta, es el primer importador mundial y segundo exportador de productos alimenticios. Es un actor global en materia de seguridad alimentaria, cuyas decisiones afectan sustancialmente al comercio mundial de alimentos y, por tanto, a las políticas alimentarias del resto de los Estados, especialmente, de aquellos que necesitan del comercio para asegurar una oferta suficiente de alimentos para su población.

Antes de comenzar con el análisis del modelo de seguridad alimentaria europeo, es preciso hacer unas aclaraciones previas. Los conceptos de seguridad alimentaria de la Unión Europea y el de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) difieren entre sí. Para la FAO “existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. Los cuatro pilares de la seguridad alimentaria son la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad. La dimensión nutricional es parte integrante del concepto de seguridad alimentaria”<sup>2</sup>.

Por el contrario, para la Unión Europea la seguridad alimentaria sólo afecta al pilar de la salud y seguridad de los consumidores, afectando a la normativa relativa a la higiene de los productos alimenticios, a la salud y bienestar de los animales, a la fito sanidad, a la prevención de los riesgos de contaminación por sustancias externas y al etiquetado adecuado de dichos productos<sup>3</sup>.

Nosotros aplicaremos el concepto de la FAO al estudio de la producción y comercialización de alimentos en la UE, esto es, el modelo de seguridad alimentaria de la UE, pero obviando el enfoque más restrictivo que este concepto tiene en el Derecho Comunitario. El modelo de seguridad alimentaria del conjunto de la UE viene determinado por su Política Agrícola Común (PAC), política única que se aplica a la producción, distribución y comercialización de alimentos en los 27 Estados de la UE, sin que exista la posibilidad de que los Estados miembros adopten políticas propias. La producción y disponibilidad de alimentos también resulta afectada por otra de las políticas comunes, la Política Común de Pesca, que, por razones de espacio y menor importancia para la provisión alimentaria, aquí no vamos a analizar.

En este trabajo nos proponemos examinar el modelo de seguridad alimentaria de la UE, regulado a través de la PAC, y la dimensión exterior de este modelo, esto es, las relaciones comerciales sobre productos agrícolas y alimentarios que la UE mantiene con sus socios. Esto es relevante, a nuestros efectos, por el carácter de la UE de actor principal del comercio internacional de alimentos y, además, por ser el socio comercial de referencia de los países del Magreb, objeto del presente estudio<sup>4</sup>. Por tanto, la UE determina con sus políticas internas tanto la disponibilidad de alimentos como los precios de los mercados internacionales. Tiene

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO): *Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria*, WSFS 2009/2, Roma, (16-18 de noviembre de 2009), p. 1.

<sup>3</sup> Sobre la seguridad alimentaria de la UE, puede verse: Costato, Luigi y Albinini, Ferdinando (eds.) (2012): *European Food Law*, Roma, CEDAM; McDonald, Brian L. (2010): *Food Security*, Cambridge, Polity Press; McElhatton, Anna y Marshall, Richard J. (eds.) (2007): *Food Safety: A Practical and Case Study Approach*, New York, Springer; MacMaoláin, Caoimhin (2007): *EU food law : protecting consumers and health in a Common Market*, Oxford, Hart; Oanta, Gabriela Alexandra (2007): *La política de seguridad alimentaria en la Unión Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch.

<sup>4</sup> Las relaciones concretas en materia de comercio de alimentos entre la UE y los tres países del Magreb son objeto de estudio en este mismo número por María Ángeles Alaminos y Beatriz Tomé.



que ser un referente para el resto de los países de su entorno y, especialmente, con aquellos con los que tiene relaciones comerciales específicas en materia de comercio de alimentos.

Examinando el modelo de la PAC, y cualquier modelo de política de seguridad alimentaria, nos encontramos con que puede responder a tres modelos diferentes, que podríamos denominar, atendiendo a sus objetivos políticos, como productivismo, neoliberalismo y multifuncionalismo.

- **Productivismo:** Es el modelo original de la PAC, donde prima la preocupación por la seguridad y autosuficiencia alimentaria europea, considerada desde su dimensión estratégica clave para la seguridad general. Esa autosuficiencia se garantiza incentivando la producción de alimentos en la Comunidad Europea a través del sostenimiento y la garantía de los precios de los alimentos y medidas del mercado comunitario frente al exterior.

- **Neoliberalismo:** Sería un modelo caracterizado por la aplicación exclusiva de las leyes de oferta y demanda a la producción y comercialización de productos alimentarios, eliminándose cualquier excepcionalidad que estos productos pudieran tener por razón de su carácter estratégico. Es el modelo que trata de imponerse por presiones del comercio internacional, especialmente por la posición de negociación de los Estados emergentes en el seno de la Organización Mundial de Comercio. Las medidas políticas necesarias para imponer este modelo serían la prohibición de la intromisión de cualquier autoridad pública en las condiciones de producción y comercio de alimentos, eliminándose las subvenciones y cualquier otra medida que distorsione el comercio.

- **Multifuncionalismo:** Este modelo, que es el que actualmente se está desarrollando en el seno de la UE, considera la agricultura como un sector estratégico, que provee a la sociedad de “bienes públicos globales”, y no sólo de alimentos. Se protege al agricultor, no sólo por su importancia como productor de alimentos, sino por ser un “agente social” fundamental para la prestación de otros servicios como la preservación medioambiental, el equilibrio demográfico campo-ciudad, la viabilidad económica y social de las zonas rurales, la preservación de culturas y tradiciones locales, etc. Este modelo se articula a través de medidas de sostenimiento de las rentas de los agricultores, independientemente de lo que produzcan, en un entorno de comercio liberalizado.

La reforma de la PAC, propuesta por la Comisión Europea, y todavía en negociación, propone continuar con el multifuncionalismo hacia dentro, para hacer posible un neoliberalismo (matizado y exigido por los compromisos internacionales) hacia fuera. Examinaremos estos aspectos a través de un estudio a lo largo del tiempo de los modelos de seguridad alimentaria de la PAC y de las medidas de comercio internacional y cooperación para el desarrollo que afectan al comercio de los alimentos con terceros Estados.

La tesis que defenderemos es que las tendencias actuales de demanda del contexto internacional así como las presiones del cambio climático aconsejan reconsiderar el modelo de seguridad alimentaria de la PAC. El modelo multifuncionalista actual debería priorizar otra vez la producción de alimentos, que vuelve a ser una urgencia, combinándola con medidas de protección medioambiental.



## 2. El modelo de seguridad alimentaria de la UE: la Política Agrícola Común (PAC)

La PAC en la actualidad, según la Comisión Europea, busca responder a la demanda pública de un sector agrícola sostenible en Europa a través de reforzar la competitividad del sector agrícola, asegurar una oferta de alimentos suficientes y seguros, preservar el medio ambiente y el entorno rural así como proveer de un nivel de vida justo a la comunidad agrícola<sup>5</sup>. Puede verse así como este modelo responde a las características del multifuncionalismo, en la medida en que se pretende de la PAC que garantice una variedad de objetivos de carácter político, económico y social<sup>6</sup>.

El modelo de seguridad alimentaria de los Estados de la UE se define en el nivel comunitario, sin que los niveles de los Gobiernos nacionales tengan poder de decisión. La política de seguridad alimentaria de la UE se define en base a las necesidades, prioridades y objetivos del conjunto, pero no responde a los intereses de cada uno de los Estados, que sólo pueden intentar defender sus preferencias a través de las distintas instituciones comunitarias. Trata de responder a una visión de conjunto sin que las especificidades nacionales reciban una respuesta individualizada, aun existiendo contextos muy diferentes de unos Estados miembros a otros, ya sea climatológicamente, orográficamente, demográficamente, económicamente o socialmente.

El sector de la producción y comercialización de los productos alimenticios es el único mercado realmente *común* de la UE, cuya política se define se definen las prioridades políticas y se legisla en el seno de las instituciones europeas, y los Estados miembros sólo aplican y ejecutan esa política, que puede considerarse única<sup>7</sup>. Es una política que afecta a un mercado compuesto por 27 Estados miembros y que engloba a 495 millones de personas, tercer mercado del planeta, sólo después de China y la India. La PAC implica, por tanto, la existencia de reglas únicas de producción, comercialización y distribución de productos alimenticios y de protección de la salud y seguridad de los consumidores y del bienestar de los animales aplicables a ese mercado. Igualmente supone una financiación común de esa política con cargo al presupuesto comunitario, constituyendo todavía al día de hoy una de las principales partidas de gasto<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development: "Why do we need a Common Agricultural Policy?", Agriculture and Rural Development, *Discussion Paper DG Brussels*, Diciembre 2009, p. 1.

<sup>6</sup> En relación a la PAC pueden consultarse los siguiente trabajos de referencia: Bluman, Claude, Blanquet, Marc et al. (eds.) (2011): *Politique agricole commune et politique commune de la pêche*, Bruxelles, Université Libre de Bruxelles, Commentaires J. Mégret; Cardwell, Michael (2004): *The European Model of Agriculture*, Oxford, Oxford University Press; Carretero García, Ana: "La política agraria común", en: Ortega, Luis y De La Sierra, Susana (dirs.) (2011): *Estudios de la Unión Europea*, Toledo, Centro de Estudios Europeos, pp. 175-223; Celma Alonso, Pilar (2004): *Las claves de la Política Agrícola Común*, Madrid, Colex; Del Saz Cordero, Silvia y Celma Alonso, Pilar: "La Política Agrícola Común", en Linde Paniagua, Enrique (ed.) (2008): *Políticas de la Unión Europea*, Madrid, Colex, pp. 222-269; García Delgado, José Luis y García Grande, M<sup>a</sup> Josefa (2005): *Política Agraria Común: balance y perspectivas*, Barcelona, La Caixa; Grant, Wyn (1997): *The Common Agricultural Policy*, London, Macmillan; Langmaier, Thomas (2010): *Common Agricultural Policy and EU Agriculture: The Effects of the Reforms since 1992*, Saarbrücke, Verlag Dr. Müller; Ritson, Christopher y Harvey, David (1997): *The Common Agricultural Policy*, London, The CAB International.

<sup>7</sup> La PAC es una de las áreas más detalladamente reguladas en los Tratados europeos. Véanse al respecto lo artículos 38 al 44 del Tratado de Funcionamiento de la Unión.

<sup>8</sup> Atendiendo a los créditos comprometidos, en el año 2013 la PAC supondrá un 39% del gasto total del presupuesto de la UE. El gasto dirigido a los pagos a los agricultores se financia íntegramente con cargo al presupuesto comunitario, es el conocido como Pilar I. Las iniciativas de desarrollo rural –el Pilar II–, parte más pequeña que la anterior, son cofinanciadas por los Estados miembros.



La formulación de la PAC y sus distintas reformas se han mostrado como una de las áreas políticas de mayor complejidad en la Unión Europea, donde se produce la colusión de intereses muy diversos: nacionales, económicos e institucionales<sup>9</sup>. Es, incluso, es una de las áreas más fértiles para la acción de los *lobbies*, representantes de los intereses de los agricultores y de la industria agroalimentaria, que tratan de hacer llegar sus demandas a las instituciones comunes. Dado que el sostenimiento financiero del modelo es exclusivamente comunitario es, además, un área política que entra en conflicto con otras discusiones, especialmente aquella relativa a las Perspectivas Financieras, donde se discuten los presupuestos. Entran así en conflicto las posiciones de Estados con un fuerte sector agrícola que defenderán presupuestos amplios para la UE, como es el caso de Francia, con los que no obtienen tanto beneficio de las asignaciones de la PAC, que pugnan por recortes del presupuesto y de la PAC<sup>10</sup>. Igualmente los Estados tienden a apoyar aquellas reformas que responden no a necesidades objetivas del conjunto sino a las de sus agriculturas e industrias concretas y, lógicamente los Estados grandes, como Francia en este caso, tienen un mayor peso<sup>11</sup>. Todos estos condicionantes, por tanto, afectan a la definición del modelo de seguridad alimentaria europea en cada momento que no depende exclusivamente de un análisis técnico y político centrado en las necesidades alimentarias europeas.

La PAC, como cualquier atribución política a la UE, se encuentra regulada por el Tratado de Funcionamiento de la Unión (TFUE). Como consecuencia de la reforma del Tratado de Lisboa, la agricultura en su artículo 4 es categorizada como una competencia compartida entre la UE y sus Estados miembros, cuyo ejercicio queda afectado por los principios de proporcionalidad y subsidiariedad. El hecho de que sea una política común no es contradictorio con la competencia complementaria. El amplio ejercicio de la competencia por parte de la UE, en la práctica, ha limitado el papel de los Estados miembros a la ejecución de escasa normativa y a la mera aplicación de lo dispuesto en Bruselas<sup>12</sup>.

Los objetivos que debe cumplir taxativamente la PAC se encuentran recogidos en el artículo 39 del TFUE, que, a efectos prácticos, constituyen el marco político y jurídico para el desarrollo de la competencia y, por tanto, para la definición del modelo de seguridad alimentaria europeo. Estos son: incrementar la productividad agrícola fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción y el empleo óptimo de los factores; garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola; estabilizar los mercados; garantizar la seguridad de los abastecimientos; y asegurar al consumidor precios razonables. Además, esta política, como el resto de las comunitarias se ve afectada por una serie de objetivos transversales que deben respetarse al mismo nivel que los específicos: el respeto y protección del medio ambiente (art. 11), la garantía de la salud y seguridad de los consumidores (art. 12), el bienestar de los animales (art. 13) y otras cláusulas sociales como el

<sup>9</sup> En relación a esta cuestión puede verse: Yamaç, Necati y Acar, Mustafa: "An análisis of the Obstacles and difficulties in the Introduction of the EU Common Agricultural Policy Reform", *METU Studies in Development*, nº 36 (2009), pp. 423-438.

<sup>10</sup> De hecho, el 14 de septiembre de 2010, el Ministro francés de Agricultura, Bruno Lemaire, y la Ministra alemana de Agricultura, Ilse Aigner, alcanzaron un acuerdo común para defender un PAC potente en el escenario posterior a 2013. Véase al respecto: *Europe documents*, nº. 2539, (16 Septiembre 2010), pp. 1-4.

<sup>11</sup> La defensa cerrada y constante de los Gobiernos franceses de su sector agrícola no responde sólo a la presión de los grupos de interés, sino sobre todo la defensa de Francia como gran nación que en defensa de esa grandeza debe tener una presencia significativa en los mercados agrícolas internacionales. Véase: Vleuten, Anna van der y Alons, Gerry: "La Grande Nation and Agriculture: The Power of French Farmers Demystified", *West European Politics*, vol. 35, nº 2 (2012), pp. 206-285.

<sup>12</sup> Sobre la naturaleza de las competencias compartidas, véase: Hinojosa Martínez, Luis Miguel (2006): *El reparto de competencias entre la Unión Europea y sus Estados miembros*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 91-97.



pleno empleo, protección social y formación cualificada o la igualdad entre mujer y hombre (arts. 7 y 8).

En la definición y aplicación del modelo de seguridad alimentaria europeo en la actualidad el protagonismo lo tienen las tres instituciones comunitarias que conforman el conocido triángulo en la decisión comunitaria. La Comisión tiene la iniciativa legislativa con carácter exclusivo y la normativa será fruto de la aprobación tanto del Consejo por mayoría cualificada, como del Parlamento. Hoy ha quedado desplazado el tradicional peso de los Estados miembros, ya que antes el Parlamento no intervenía y la mayoría de las decisiones se alcanzaban por consenso, en aplicación del tradicional Compromiso de Luxemburgo<sup>13</sup>. El fuerte protagonismo de las instituciones comunes y los procedimientos institucionalizados europeos hace que la política se caracterice por ser mayoritariamente estable, cuyas reformas presentan resultados parciales, limitados e incrementales<sup>14</sup>.

### **3. Evolución de la Política Agrícola Común: distintos modelos**

La PAC es una de las políticas comunes que antes se pone en marcha, en 1962, dada la necesidad de incentivar la producción de alimentos en Europa y de reducir su dependencia alimentaria del exterior y de dar satisfacción a un potente sector agrícola en Francia. En sus cincuenta años de existencia, la PAC ha evolucionado desde un modelo productivista en los inicios a otro multifuncional en la actualidad de manera suave y no brusca, de forma que todavía quedan algunas de las características de los orígenes. Describamos brevemente esa evolución, donde además estableceremos las características generales que se proponen desde la Comisión para la reforma de 2013 y que conformarán la futura PAC al menos hasta 2020<sup>15</sup>.

#### **3.1. 1962-1992. El modelo productivista o Modelo Mansholt**

La PAC se pone en marcha tras los acuerdos de la conocida como Conferencia de Stressa, que seguirá el diseño del Comisario neerlandés Sicco Mansholt. En un contexto de Guerra Fría y gran vulnerabilidad alimentaria europea, en que todavía pervive el racionamiento para algunos productos, se opta por un modelo que incentive la producción de alimentos con el fin de posibilitar la disponibilidad de alimentos a precios asequibles. Se decide promover la productividad máxima a través de la intervención pública, que garantiza unos precios mínimos a los agricultores. Así, si los precios del mercado caen por debajo del mínimo garantizado, el sector público retira esa cantidad de producto pagando al agricultor el precio

<sup>13</sup> Fruto de una crisis institucional en 1965 relacionada directamente con la PAC, la de la “silla vacía”, el Compromiso de Luxemburgo condujo a que, en áreas en que el Consejo decidiera por mayoría cualificada, en la práctica se impusiera el consenso, ya que cuando un Estado argumentara un interés nacional se asumía el compromiso de seguir negociando hasta alcanzar el acuerdo. Véase: Truyol y Serra, Antonio (1999): *La Integración Europea: análisis histórico-institucional con textos y documentos. Vol. I: Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*, Madrid, Tecnos, pp. 313-316.

<sup>14</sup> Las reformas sostenidas y no bruscas se acomodan bastante al modelo de análisis teórico del institucionalismo histórico. Véase al respecto: Lăcan, Nicoleta: “Can Historical Institutionalism Explain the Reforms of the Common Agricultural Policy?”, *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 12, nº 1, (2012), pp. 76-85.

<sup>15</sup> En relación a los distintos modelos y objetivos a los cuales ha respondido la PAC a lo largo del tiempo, véase: Cunha, Arlindo y Swinbank, Allan (2011): *An Insider View of the CAP Reform Process: Explaining the MacSharry, Agenda 2000 and Fischler Reforms*, Oxford, Oxford University Press; Garzon, Isabelle (2006): *Reforming the Common Agricultural Policy: History of a Paradigm Change*, Basingstoke, Palgrave Macmillan; Loyat, Jacques (2012): *Une PAC pour quels modèles de développement?: histoire et perspectives*, Paris, France Agricole.



mínimo establecido. La fijación de precios y subvenciones, la decisión y gestión de la producción y comercialización se pusieron en manos de las llamadas Organizaciones Comunes de Mercado (OCM), organismos mixtos creados para determinados grupos de productos, formados por autoridades públicas, productores, distribuidores y consumidores, con poder decisor y gestor<sup>16</sup>.

Frente al exterior se establece un modelo proteccionista apoyado en el principio de preferencia comunitaria, que sitúa al producto comunitario en mejores condiciones de competitividad frente al exterior. La preferencia comunitaria también dependía de una fuerte intervención pública, ya que por los precios mínimos garantizados en el interior y el querer ofrecer al agricultor una renta suficiente los precios de producción en el seno de la entonces CEE eran mucho más elevados que las de otros países, especialmente los países menos desarrollados. Era, por tanto, preciso establecer mecanismos para equiparar los precios de los mercados internacionales a los europeos, y viceversa. El primero de ellos son los derechos de exacción variable –*prélèvements*– para los productos procedentes de la importación<sup>17</sup> y, el segundo, la subvención a los exportadores para poder colocar los productos agrícolas europeos en los mercados exteriores a precios competitivos.

Este modelo productivista alcanzó pronto sus objetivos, consiguiendo no sólo la autosuficiencia europea sino incluso situar a la CEE como un importante exportador de productos agrícolas. Sin embargo, también produjo importantes consecuencias negativas. Incentivó que, en aras de la productividad, la mayor parte de la agricultura y ganadería europeas fueran de tipo intensivo, con importantes efectos medioambientales como la degradación de suelos, la contaminación de tierras y aguas por el uso descontrolado de fertilizantes e insecticidas y la sobreexplotación de acuíferos en determinadas zonas. También llevó a la sobreproducción y al exceso de stocks públicos de alimentos que no se sabía como colocar.

En consecuencia también supuso un importante coste financiero para la Comunidad, que a inicios de los 80 llegaba a destinar hasta el 70% del conjunto del presupuesto comunitario a sufragar la PAC. Esta política también era objeto de importantes críticas en el contexto internacional, que presionaba por una liberalización de los mercados internacionales, especialmente por parte de los países en vías de desarrollo, cuya principal producción para la exportación es de tipo agrícola. Los efectos negativos llevarían a que en los años 80 se adoptaran algunas pequeñas correcciones pero sin alterar el modelo. Se trataba fundamentalmente del conocido como sistema de cuotas que, para determinados productos sobreproducidos, limitaba a una cantidad establecida la garantía de los precios tratando de limitar la oferta. Serían así famosas en las negociaciones agrícolas europeas las discusiones sobre la cuota láctea, vacuna, la del azúcar o los viñedos.

---

<sup>16</sup> Las OCM y sus funciones aparecen reguladas en el artículo 40 del TFUE. Se crearon hasta 21OCMs divididas según los productos o grupos de productos, como por ejemplo, frutas y verduras, cereales, vino, aceite..., llegando a cubrir el 90% de la producción europea. A partir de 2007, cuando ya se está consolidando el desacoplamiento de la subvención sobre la producción, yendo a un sistema de pago único, se decidió simplificar la gestión de la PAC sustituyendo las 21 OCMs existentes por una única OCM, encargada de la gestión del conjunto de la PAC. Las distintas OCMs son responsables de la regulación concreta de cada uno de los sectores tanto en relación a la producción como a la comercialización. Véase al respecto: Mögele, Rudolf y Erlbacher, Friedrich (eds.) (2011): *Single Common Market Organisation*, Munich, Verlag C.H. Beck.

<sup>17</sup> Se trata de aranceles variables porque buscaban equiparar el precio internacional del producto importado al precio que hubiera alcanzado ese mismo producto en el mercado comunitario. Dependían, por tanto, en cada momento de los diferentes niveles de precios y no eran fijados a través de un porcentaje como suele ser lo normal en el caso de los aranceles.



### **3.2. 1992-2002. Del producto al productor: la reforma de McSharry**

En 1992 el entonces Comisario de Agricultura, el irlandés Ray MacSharry, perteneciente a la segunda Comisión Delors, puso en marcha la tan necesaria reforma de la PAC para tratar de corregir los efectos perversos derivados del modelo puramente productivista e intentar adecuar la PAC a los debates internacionales sobre comercio de productos agrícolas. El objetivo fundamental era desincentivar la producción a través de dejar de sostener los precios de los productos en sí, para pasar a subvencionar directamente a los productores en su función de su capacidad para garantizar la viabilidad de la agricultura. Se pasa de garantizar precios a dar subvenciones a un tanto alzado sobre las unidades de producción de cada explotación agrícola o ganadera. Se buscaba así un doble beneficio: por una parte, estabilizar y progresivamente reducir el gasto presupuestario destinado a la PAC y, por otra, garantizar la renta agrícola, como dispone el Tratado.

Desde es el punto de vista internacional se trataba también de alinear la PAC con los resultados que se anticipaban de las discusiones internacionales y luego se lograron en el Acuerdo sobre Agricultura del GATT, incluido dentro de los Acuerdos de Marrakech de 1994. Era, por tanto, necesario reducir la intervención pública vía subvenciones y facilitar el acceso de productos agrícolas procedentes de terceros Estados a los mercados comunitarios para entrar dentro de los estándares internacionales.

Esta reforma integra la preocupación medioambiental iniciando el proceso conocido como *greening*, con la finalidad de promover formas extensivas de agricultura y un modelo sostenible. Así, la normativa, por ejemplo, exigía a las explotaciones agrícolas, según su tamaño, que dejen un determinado tiempo un porcentaje de sus tierras en barbecho para permitir la recuperación del suelo. Se incentivan mediante subvenciones el destino de tierras a pastos, la reforestación o la diversificación de cultivos. De esta época data también la primera legislación sobre agricultura ecológica, su definición, requisitos y la concesión de una etiqueta de calidad.

A partir de mediados de la década de los 90 otro de los objetivos transversales entra con fuerza en la PAC, la preocupación por la seguridad de los alimentos y sus repercusiones sobre la salud de los consumidores<sup>18</sup>. Consecuencia de la crisis conocida como de las “vacas locas”, la Comunidad Europea iniciará un potente desarrollo normativo de las condiciones de producción de alimentos agrícolas y de piensos para ganadería destinada a consumo humano. Se pone en marcha así el proceso conocido como “de la granja a la mesa”, que va a garantizar a través de la trazabilidad y controles administrativos exhaustivos de la red europea de seguridad alimentaria, el cumplimiento de los estándares normativos en toda la cadena de producción y distribución alimentaria. En este ámbito la UE cuenta en este momento con los estándares de protección más altos del mundo, que se exportan reflexivamente ya que deben demandarse mediante controles en frontera a los productos procedentes de terceros Estados.

La reforma MacSharry también iniciará dos vías nuevas: el fomento de la competitividad de la agricultura europea y la conocida como orientación al mercado. La competitividad del sector agrícola se fomenta mediante la incentivación de la formación de los agricultores y medidas de apoyo a la incorporación de jóvenes a la actividad. El objetivo de la orientación al mercado puede encontrarse en la promoción de la llamada agricultura de calidad a través de la adopción de normativa que acuña las etiquetas de Denominación de Origen, garantizadas a través de Consejos Reguladores que aseguran que todos los alimentos

---

<sup>18</sup> Ya se ha ofrecido bibliografía sobre la política de seguridad alimentaria de la UE, véase *supra* nota 2.





respaldados por esa etiqueta responden a las exigencias de calidad superior de esa Denominación. En la misma senda, la Agenda 2000 que profundiza la nueva orientación MacSharry promovería el desarrollo rural a partir de la diversificación de actividades en el campo, incrementando la financiación destinada al llamado Pilar II de la PAC<sup>19</sup>. Se busca así que el campo no sólo viva de la agricultura sino que se desarrollen actividades complementarias como el turismo rural, industrias agroalimentarias, artesanías, servicios culturales, etc.

Con esta reforma se inicia el camino hacia la multifuncionalidad de la PAC, que integra principios diferentes como el medioambiental, el de producción de alimentos sanos, seguros y saludables, la producción ecológica y de calidad o la diversificación de actividades. Sin embargo, en esta época la dimensión productivista todavía está muy presente, a través del pago por hectárea o cabeza de ganado como elemento fundamental de la PAC.

### **3.3. 2003-2013. La multifuncionalidad. La reforma Fischler**

En 2003 el Comisario de Agricultura austríaco Franz Fischler propondría una gran reforma de la PAC, que es el modelo actualmente en vigor<sup>20</sup>. La PAC responde en el siglo XXI a un modelo multifuncional ya que busca sostener al agricultor por su función como agente social<sup>21</sup>. No se considera al agricultor sólo como productor de alimentos sino como proveedor de “bienes públicos globales”, siendo estos de tipo medioambiental, social, económico, cultural, etc. Se persigue que la producción de alimentos se haga con una buena gestión de los recursos, se garantice la viabilidad de las áreas rurales y se considera también positiva la contribución de la agricultura a la lucha contra el cambio climático, en la medida en que las explotaciones actúan de sumideros de CO<sub>2</sub>.

Debe sostenerse la actividad agrícola porque el abandono del campo tendría consecuencias nocivas para el medioambiente como la desertificación, además de sociales como fuertes presiones derivadas de la emigración masiva campo-ciudad. Desde un punto de vista económico, la agricultura competitiva no sólo crea empleo en el ámbito rural, sino que además genera otras industrias y contribuye a la vertebración territorial. Finalmente, también es preciso tener en cuenta la importancia del agricultor y la población rural en la conservación de las culturas tradicionales de los Estados miembros, tradiciones orales, forma de vida y costumbres, manifestaciones artísticas, artesanías, gastronomías locales, etc. Son todos estos bienes públicos los que la PAC debe ahora sostener y promover, siendo una política para el desarrollo social.

La PAC sigue apoyada en las subvenciones pero estas se calculan de manera diferente, en un proceso prolongado conocido como “desacoplamiento”. La subvención a los productores se entiende como un complemento a las rentas que obtienen de vender sus productos en unos mercados cada vez más libres y menos dependientes de la intervención de precios. Ese apoyo de la PAC ahora es un pago directo calculado en función a unos datos objetivos determinados en base a una referencia histórica. Este desacoplamiento buscaba

<sup>19</sup> Véase: Serger, Sylvia Schwaag: "Negotiating CAP Reform in the European Union – Agenda 2000

" Swedish Institute for Food and Agricultural Economics, *Report 4* (2001).

<sup>20</sup> Para una valoración de esta reforma y sus efectos: Sorrentino, Alessandro, Henke, Roberto y Severini, Simone, (eds.), (2011): *The Common Agricultural Policy After the Fischler Reform: National Implementations, Impact Assessment and the Agenda for Future Reforms*, Farnham, Ashgate.

<sup>21</sup> Una buena descripción sobre qué se entiende por carácter multifuncional de la agricultura europea, puede encontrarse en el siguiente documento de reflexión de la Comisión Europea: “Why do we need a Common Agricultural Policy?”, European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, *Discussion Paper* by DG Agriculture and Rural Development, Brussels (Diciembre 2009).



principalmente adecuar la PAC a los requerimientos del marco comercial internacional de la OMC<sup>22</sup>.

La PAC pone más énfasis en la dimensión medioambiental a través de la conocida como “ecocondicionalidad”, de forma que la percepción del pago directo se condiciona al cumplimiento de determinadas normas medioambientales, de forma que la agricultura que no respete determinados usos verdes no pueda beneficiarse de la financiación de la PAC. También se refuerza el apoyo al agricultor para su orientación al mercado, no sólo a través del apoyo a la formación y la adquisición de nuevas competencias, sino a través de medidas que incentivan nuevos productos demandados por el mercado, una industria alimentaria innovadora y se impulsa la agricultura ecológica de calidad, dirigida a consumidores exigentes.

Consecuencia de la aplicación de los acuerdos internacionales, se reducen sustancialmente los subsidios a la exportación lo que también requiere que se apoye al agricultor de otras maneras para conseguir ser competitivo en los mercados internacionales. También se ha continuado con el fomento de alternativas de desarrollo en el entorno rural, reforzando la financiación destinada al Pilar II de la PAC. En el año 2008 se desarrolló el conocido como *Health Check*, con la finalidad de evaluar los nuevos desafíos a los que se enfrenta la PAC tanto derivados de las presiones internas como internacionales<sup>23</sup>. Se acordó así la necesidad de reforzar el objetivo de la gestión de riesgos para conseguir que el agricultor sea menos dependiente de los azares atmosféricos, de plagas y de fluctuación de los precios de los alimentos. Su diagnóstico debe conducir a la mejora normativa de la próxima reforma.

#### **4. Los resultados de las reformas. La PAC hoy en día**

Analizando la evolución de la PAC, se ha avanzado hacia un concepto de la misma multifuncional, ya que ésta política busca promover otros objetivos además de la seguridad alimentaria de la población europea y una renta justa para el sector agrícola<sup>24</sup>. Se ha abandonado el modelo productivista de los inicios, pero tampoco se ha sustituido por un modelo estrictamente neoliberal. La PAC sigue siendo un sector altamente regulado e intervenido, donde la producción de alimentos no depende sólo de las leyes de los mercados internacionales. Se interviene para garantizar determinados bienes públicos. Primero la producción de alimentos, que sean altamente seguros y saludables para los consumidores, producción muy respetuosa con el medio ambiente. Además, la PAC también debe proveer otros bienes públicos, económicos, de empleo, sociales y culturales. Ha pasado de afectar al 71% del total del presupuesto comunitario en 1984 a destinarse un 39% del presupuesto total previsto para 2013.

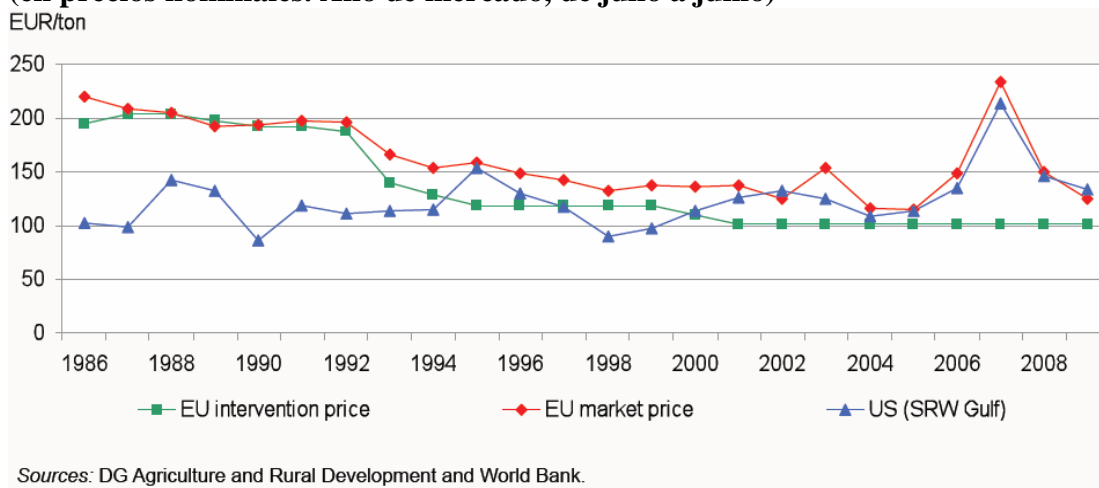
<sup>22</sup> Swinbank, Alan y Daugbjerg, Carsten: “The 2003 CAP Reform: Accommodating WTO Pressures”, *Comparative European Politics*, vol. 4, nº 1 (2006), pp. 47-64.

<sup>23</sup> Para un análisis de esta cuestión: Daugbjerg, Carsten y Swinbank, Alan: “Explaining the ‘Health Check’ of the Common Agricultural Policy: budgetary politics, globalisation and paradigm change revisited”, *Policy Studies*, vol 32, nº 2 (2011), pp. 127-141.

<sup>24</sup> Un interesante trabajo sobre los conceptos jurídico-políticos y su conexión con los paradigmas defendidos puede verse en: Petrick, Martin: “The Co-evolution of Semantics and Policy Paradigms: 50 Years of Europe’s Common Agricultural Policy”, *Intereconomics*, vol. 43, nº 4 (Jul-Ago. 2008), pp. 246-252.

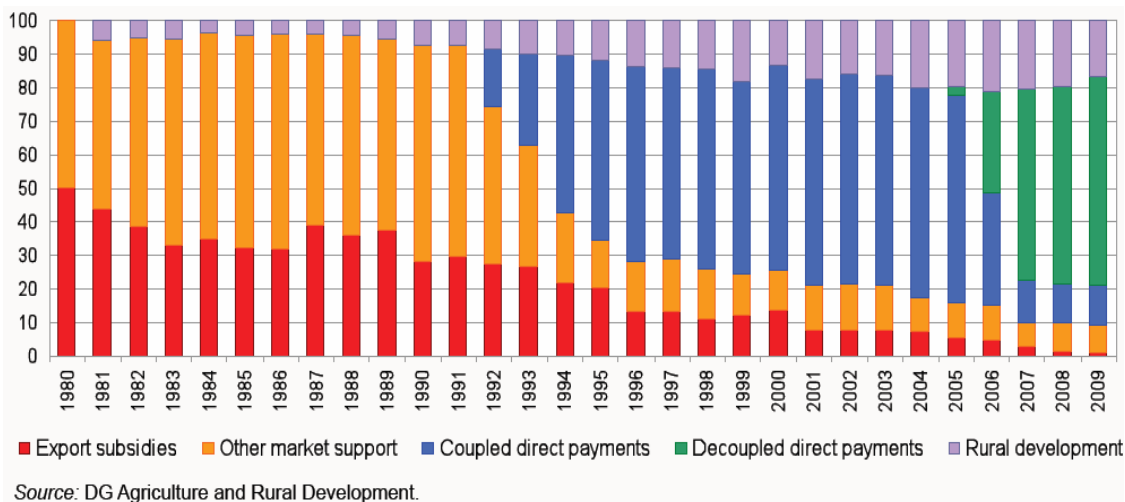
Los resultados de las reformas se ven con claridad en clave evolutiva a partir del análisis de una serie de gráficas. La gráfica 1 nos muestra el efecto de los distintos modelos analizados sobre los precios. Tomando como referencia el precio del trigo y los precios estadounidenses como indicativos de precios internacionales, puede verse como en la década de los ochenta, una PAC volcada en el fomento de la producción a través del sostenimiento de precios, tiene como consecuencia unos precios del trigo europeos estables, y artificialmente elevados, llegando a alcanzar en 1986 más del doble del precio de Estados Unidos. A partir de 1993 puede percibirse ya el efecto de la reforma MacSharry, con un descenso sustancial de los precios europeos, de más del 25%, que los mantienen mucho más cercanos aunque todavía sensiblemente superiores a los de los precios estadounidenses. Igualmente en este periodo se ve que los precios muestran unas mayores oscilaciones, consecuencia de que son más sensibles a las fuerzas de los mercados al desaparecer el sostenimiento artificial. Después de 2003, cuando empieza a implementarse la reforma Fischler, puede verse ya unos precios prácticamente iguales a los estadounidenses y que sufren las mismas oscilaciones, consecuencia de las tensiones de los mercados internacionales.

**Figura 1. La evolución del papel del sostenimiento de los precios. Caso del trigo (en precios nominales. Año de mercado, de julio a junio)**



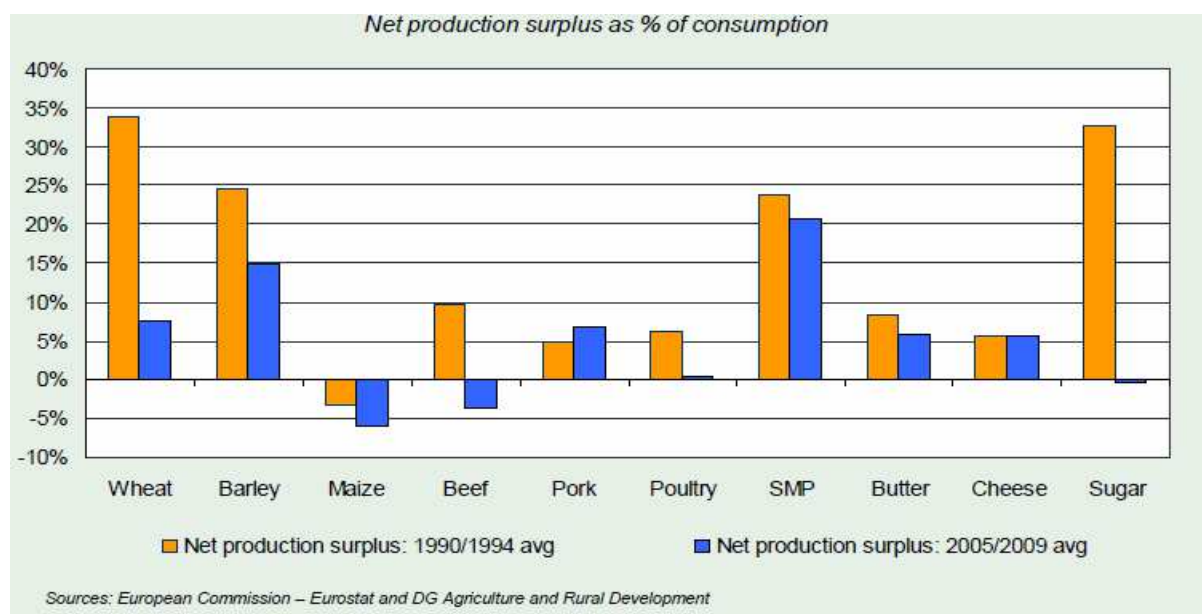
Fuente: DG Agriculture and Rural Development y Banco Mundial

La figura 2 detalla en distintos colores la composición del gasto de la PAC a lo largo del tiempo y su evolución consecuencia de las distintas reformas estudiadas. Puede verse como en 1980 todo el gasto de la PAC estaba dividido en partes iguales entre el sostenimiento de precios (en amarillo) y la subvención a la exportación (en rojo). En 1991 comenzaría tímidamente el apoyo al desarrollo rural (color lila), sobre todo a través de medidas de modernización de las explotaciones. Como consecuencia de los compromisos internacionales suscritos, las subvenciones a la exportación comienzan con una tendencia a la reducción hasta su casi desaparición en 2008. Si miramos la garantía de la PAC, puede verse como desde 1992 el sostenimiento directo de precios a través del mecanismo de los precios mínimos garantizados (en amarillo), se ve progresivamente desplazada por los pagos directos (en azul). En 2006 con la entrada en vigor de la reforma Fischler, los pagos directos a su vez son progresivamente reemplazados por los pagos desacoplados (en verde), que ya no dependen de la capacidad de producción. El escaso 8% de sostenimiento de precios que queda en 2009 se debe a la pervivencia de cuotas para productos concretos (leche, azúcar y viñedos) destinados a extinguirse en 2013.

**Figura 2. La evolución de la PAC (en %)**


Fuente: DG Agriculture and Rural Development y Banco Mundial

En tercer lugar, si uno de los problemas clásicos del modelo productivista de la PAC era la superproducción y los excedentes de productos, que acarrearban un sobrecoste de almacenamiento y, a veces incluso, de destrucción, podemos preguntarnos por los efectos en este capítulo. Puede verse cómo los excedentes medios del periodo 1990-1994 se han reducido notablemente respecto a los del periodo 2005-2009 en todos los casos estudiados por efecto de las reformas. Es reseñable el caso del vacuno, en que se ha pasado de ser excedentario en más de un 10% a depender de las exportaciones en un 4%.

**Figura 3. Impacto de las reformas PAC en el superávit neto de producción**




Fuentes: Comisión Europea y DG Agriculture and Rural Development

A modo de resumen, el cambio de modelo de la PAC, de uno productivista a otro multifuncional ha supuesto, en primer lugar, una reducción muy sustancial de la carga que supone la PAC para el contribuyente europeo. Se ha producido una reducción de precios muy notable cercana al 50%, como consecuencia de la “no intervención”, que los aproximan a los precios de los mercados internacionales. Si han caído los precios de los alimentos y los consumidores no hemos notado esa disminución en nuestros bolsillos, cabe deducir que se ha multiplicado el coste de la distribución y la transformación en la cadena alimentaria. También hay que subrayar la disminución de los superávits de exportación de los productos sostenidos, consecuencia de la no subvención y la reducción de los stocks de alimentos intervenidos.

Finalmente, la práctica eliminación de las medidas que distorsionan el comercio de alimentos, permiten el cumplimiento de compromisos internacionales y la entrada de alimentos de terceros países en los mercados comunitarios. Esto permite reforzar la confianza de nuestros socios comerciales. Sin embargo, también hay que mencionar otro efecto, no tan positivo y en buena medida inesperado. La incorporación a partir de la segunda mitad de los 2000 de una cantidad reseñable de producto UE a los mercados internacionales sin subvención, y por tanto sin bajar el precio del producto europeo, ha tenido como consecuencia un incremento de los precios internacionales de los alimentos, al haber entrado una gran cantidad de producto a precio alto en los mercados.

## **5. Las propuestas de reforma de la PAC 2014-2020: ¿Qué modelo para un futuro inmediato?**

No podemos finalizar la parte relativa al análisis del modelo de seguridad alimentaria de la UE, sin advertir que está encima de la mesa una nueva reforma de la misma, aún en proyecto y todavía no aprobada. Las razones para la reforma son muchas y variadas y, en buena medida, condicionarán el sentido y contenido de las nuevas medidas políticas<sup>25</sup>.

El primer factor para la revisión viene del hecho de que a partir de 2014 entramos en un nuevo marco financiero europeo, el que recojan las Perspectivas Financieras 2014-2020, que son las primeras que afectan desde sus inicios a una Unión de 27 Estados miembros. Las nuevas Perspectivas exigen una nueva programación de la política ya que, al financiarse la PAC íntegramente con cargo al presupuesto comunitario, determinarán nuevas cantidades a asignar y hay que decidir qué financiar y, por tanto, las prioridades políticas y el modelo de la PAC<sup>26</sup>. Además, los nuevos Estados miembros, que se adhirieron en 2004 y 2007 piden más equidad, ya que su sector agrícola es tratado con diferencias y percibe cantidades menores que los agricultores de los 15 viejos Estados. Un reparto más equitativo exigirá concentrarse en las prioridades, ya que no podemos obviar que con la ampliación se ha incrementado

<sup>25</sup> Los factores y vectores de la reforma fueron planteados por la Comisión en la siguiente Comunicación: Comisión Europea: "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones "La PAC en el horizonte de 2020: Responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario", Bruselas, COM (2010) 0672/2). El Parlamento Europeo valoró cada uno de los extremos en una Resolución de junio de 2011. Véase: Parlamento Europeo: "Resolución sobre la PAC en el horizonte de 2020", (23 de junio 2010), (P7\_TA(2011) 0297).

<sup>26</sup> Sobre los factores y los elementos que necesariamente debe abordar la reforma, véase: Buckwell, Allan: "A CAP Fit for the 21st Century", *Rivista di Economia Agraria*, vol. 63, nº 3 (2008), pp. 313-340; Bureau, Jean-Christophe y Mahé, Louis-Pascal: "CAP Reform beyond 2013: An Idea for a Longer View", *Notre Europe, Studies and Research*, nº 64 (2008).



notablemente la población agrícola y tendremos que repartir menos dinero entre más beneficiarios.

La segunda razón para abordar la reforma viene de la necesidad política de legitimar socialmente la PAC. La crisis económica europea ha multiplicado el eco del discurso político contra el hecho de que se destine un 40% del presupuesto comunitario a financiar una política que sólo beneficia a como mucho un 10% de la población, la agrícola. Se ha repetido una y otra vez que, en cambio, el presupuesto comunitario debe destinarse a financiar políticas que refuercen la competitividad internacional de la economía europea. Además, existe también una fuerte crítica sobre los aspectos que se financian, habiéndose consolidado la idea entre la ciudadanía que se subvenciona la siembra de unos campos que luego el agricultor ni siquiera se preocupa en recoger.

El tercer elemento que resulta necesario abordar a través de esa reforma es la volatilidad de los precios en los mercados internacionales, volatilidad que entra con fuerza con la crisis de 2008 pero que es una tendencia que tiene visos de perpetuarse. Este elemento reintroduce en el discurso política la preocupación por la seguridad alimentaria, entendida en el sentido clásico de velar por la autosuficiencia de un sector estratégico. También pone encima de la mesa la vulnerabilidad de los agricultores, que sufren directamente las caídas de los precios, y cuya renta habrá que apoyar con esfuerzos más costosos.

Tanto la reforma de la PAC como la volatilidad de precios han puesto al descubierto un problema estructural del sector alimentario europeo como son las desigualdades en la cadena alimentaria. Los agricultores reciben baja remuneración por su producción pero los consumidores pagan precios elevados. La subida de precios en 2008 repercutió rápidamente en los bolsillos de los consumidores, pero cuando se produce la bajada los precios de los alimentos se mantienen constantes para el consumidor último. Resulta, por tanto, fundamental controlar el margen de actuación de distribuidores e industrias alimentarias, a fin de garantizar que la PAC cumple con su objetivo de garantizar precios razonables al consumidor.

Finalmente, el cuarto vector busca revisar la PAC con la vista puesta en el logro de los otros objetivos de la UE, “bienes públicos”, y por tanto responder mejor a esa multifuncionalidad. Entre ellos puede citarse la contribución de la PAC a la competitividad económica de la UE y al empleo, aplicando la Estrategia 2020; la lucha contra el cambio climático y la garantía del equilibrio territorial entre todas las regiones europeas y la cohesión social.

Para dar respuesta a todas estas necesidades objetivas la Comisión presentó en octubre de 2011 una propuesta de reforma que en la actualidad todavía está siendo debatida<sup>27</sup>. Se trata de un complejísimo paquete de medidas que aquí no vamos a detallar y analizar una por una, sino que nos limitaremos a apuntar la dirección de las reformas propuestas y su incidencia en el modelo de seguridad alimentaria, teniendo en cuenta que su carácter no es definitivo.

Podemos analizar las medidas propuestas distinguiendo la finalidad de las mismas. En relación a los pagos directos que reciben los agricultores, se pretende conseguir la

---

<sup>27</sup> Para un análisis detallado de esas propuestas y sus consecuencias para el modelo de la PAC, véase: Mahé, Louis-Pascal: “Le projet de la PAC pour l’après 2013 annonce-t-il une “grande” réforme?”, *Notre Europe Policy Paper* (Marzo 2012); D’Oultremont, Clémentine: “The CAP post-2013: more equitable, green and market-oriented?”, *EGMONT European Policy Brief*, nº 5 (2011).



convergencia entre los Estados nuevos y los viejos<sup>28</sup>. Además se propone un nuevo pago básico para todos los productores que tendrá un nuevo componente “verde”, exigiendo que destinen parte de su superficie de cultivo a usos ecológicos. Se busca una mayor subjetivación de los beneficiarios, premiando el acceso a la profesión por parte de agricultores jóvenes. Se prevén también nuevas reglas para los pagos acoplados y una modificación de la eco-condicionalidad, que se hace más dura. Sobre las medidas de mercado, se confirma el fin de las cuotas. Además, y esto es muy interesante, unos fondos provisionales que se crearon para responder a la crisis de 2008 se extienden a todos los productos como una especie de fondos anticrisis que entrarán en funcionamiento cuando un sector sufra un shock abrupto. Se prevén medidas legislativas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria y otra legislación para apoyar la producción de calidad.

Finalmente, en lo que atañe al desarrollo rural se establecen nuevas prioridades y también la convergencia entre Estados miembros. También se quiere que haya una mejor coordinación entre este fondo de desarrollo agrícola y otros fondos estructurales como el regional o el que apoya la formación de los trabajadores. Se busca lograr una simplificación de las medidas apoyadas y a través de este eje, reforzar las herramientas de gestión de riesgos derivadas de factores atmosféricos o económicos al alcance de los consumidores. Además, se proponen la puesta en marcha de Partenariados para la Innovación, con la finalidad de incentivar el carácter innovador y puntero económicamente de la agricultura europea.

En el conjunto de las Perspectivas Financieras, la propuesta de la Comisión no supondría una reducción sustancial del peso de la PAC, sino que mantendría su importe nominal (435.600 millones de euros). Creemos que la decisión final posiblemente se vea alejada de este objetivo, dados los resultados de la Cumbre especial de 22 y 23 de noviembre de 2011, donde parece que se imponen a futuro las tesis de los Estados que quieren un presupuesto comunitario menor, con un peso más pequeño de la PAC<sup>29</sup>.

Valorando las propuestas de la Comisión, vemos que no hay un cambio de modelo sino que se continúa con la filosofía Fischler, buscando una mejor distribución de recursos, reforzar la orientación al mercado del sector agrícola europeo y el *greening*, ya que llegan a destinarse hasta el 30% de los pagos directos a la promoción de objetivos medioambientales. Subrayaríamos algunos de los más significativos elementos innovadores como es la creación de Fondos para responder a emergencias en un determinado sector, o fondos anticrisis, que creemos que verán reforzada su importancia dada la previsible creciente volatilidad de precios<sup>30</sup>. Igualmente parece positivo que se confirme la finalización de las cuotas y el sostenimiento de precios para la leche, el azúcar y los viñedos.

---

<sup>28</sup> Estas medidas se proponen en el siguiente documento de la Comisión: "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy", European Commission Brussels, (COM(2011) 625/3). Un análisis detallado de las propuestas puede encontrarse en: Swinbank, Alan: "New Direct Payments Scheme: Targeting and Redistribution in the Future CAP", *European Parliament Studies*, PE 474.528 (2012).

<sup>29</sup> La Cumbre especial sobre las Perspectivas Financieras finalizó sin acuerdo el 23 de noviembre de 2012. Los Estados miembros aprobaron una declaración conjunta en la que mandaban al Presidente del Consejo Europeo y al de la Comisión Europea a que siguieran realizando consultas con los Estados miembros a fin de alcanzar un acuerdo a comienzos de 2013. Una de las fracturas que impidieron el consenso fue la originada por el apoyo de Francia a las tesis de la Comisión en materia de la PAC y el rechazo del Reino Unido a mantener el actual nivel de financiación de la PAC. Véase al respecto: "Declaración de los miembros del Consejo Europeo", Consejo Europeo Bruselas, (23 de noviembre de 2012).

<sup>30</sup> Véase en este mismo número los análisis relativos a la volatilidad de precios, desarrollados por Antonio Marquina y Alberto Priego.



Sigue encima de la mesa la limitación de los pagos a las grandes explotaciones que, si parece coherente con los objetivos sociales de la PAC, encuentra grandes reticencias en el importante sector agroindustrial francés. Puede que muchos echen en falta en esta reforma la reducción de las barreras comerciales que hacen que los precios europeos sean más altos, pero lo que está claro es que esta reforma demandada por los países en vías de desarrollo no se adoptará hasta que no haya un acuerdo global en el seno de la Ronda de Doha de la OMC, ya que la UE debe mantener sus herramientas de negociación.

Tenga el alcance final que tenga la reforma, la lectura política es que continúa y no altera el modelo multifuncional de la reforma Fischer. Profundiza y refuerza los elementos definitorios de esta pero no altera las bases del modelo. En el debate político general se había planteado la posibilidad de una renacionalización de la PAC, las propuestas encima de la mesa no van en ese sentido. Tampoco en el de una liberalización total, sino que existe un consenso suficiente sobre el enfoque multifuncional. Ahora bien, dado el contexto internacional que se analiza y describe en este número, las presiones demográficas, las derivadas del cambio social y el factor cambio climático, podemos preguntarnos si es políticamente oportuno mantener el mismo modelo o hay que apostar por otros modelos.

## **6. La disponibilidad mundial de alimentos y la dimensión exterior del modelo de seguridad alimentaria de la UE**

La producción mundial y la disponibilidad de alimentos para la población son enormemente heterogéneas a lo largo del planeta. No sólo dependen de factores económicos y naturales, sino sobre todo es el resultado de políticas, y no sólo las políticas que pueda realizar cada uno de los Estados por sí mismo. En este sentido, la UE es un actor muy relevante para la disponibilidad global de alimentos, dado que es un gran productor y un gran mercado, es el segundo exportador mundial de productos agrícolas –sólo después de Estados Unidos- y el primer importador mundial, muy lejos de sus competidores directos<sup>31</sup>. Su política interna, la PAC, y las modificaciones que esta va introduciendo tienen repercusiones directas para la seguridad alimentaria de otros Estados, especialmente los más vulnerables, los países en vías de desarrollo. De las decisiones de la PAC dependen los alimentos disponibles en los mercados internacionales, su precio y, por tanto, las políticas de seguridad alimentaria de terceros Estados. También depende de esa política sus expectativas de exportar o no al principal mercado internacional, el europeo.

Las repercusiones que la actuación de la UE puede tener para las políticas de seguridad alimentaria de terceros Estados puede examinarse desde tres puntos de vista complementarios y todos necesarios. En primer lugar, puede examinarse el reflejo exterior de la PAC, esto es,

<sup>31</sup> El balance neto en el comercio de alimentos es globalmente positivo para la UE. Como exportador, los productos agrícolas y alimentarios suponen el 7% de las exportaciones globales de la UE, siendo el quinto grupo de productos en importancia. Se exporta, sobre todo, productos finales como vino, whiskies y sustancias aromatizantes. Los principales mercados de exportación son Estados Unidos, Rusia, Suiza y Japón. En términos de importaciones, los productos alimentarios constituyen el 6% de las importaciones europeas globales, importando sobre todo café, frutas, verduras y soja. Los principales países de origen de los productos alimentarios son Brasil, Estados Unidos, Argentina y China. Los datos europeos de comercio de alimentos pueden consultarse los siguientes informes de la Comisión Europea: "Monitoring Agri-trade Policy. Global and EU agriculture exports rebound", European Commission, Directorate General for Agriculture and Rural Development, nº 1-11 (Mayo 2011); "Monitoring Agri-trade Policy. Agricultural Trade in 2011: The EU and the World", European Commission, Directorate General for Agriculture and Rural Development (Mayo 2012).





las consecuencias que el modelo de la PAC y las nuevas normativas PAC tienen para terceros Estados. Segundo, podemos ver el comportamiento europeo en el comercio internacional, la acción normativa de la UE en el seno de los marcos globales cuyas decisiones tienen relevancia para esta cuestión. En tercer lugar, es preciso exponer las políticas exteriores concretas que la UE formula en relación a terceros Estados y que tienen repercusiones en la seguridad alimentaria y que son fundamentalmente, el comercio y la cooperación para el desarrollo. Esta última dimensión apunta directamente a los países en vías de desarrollo y receptores de ayuda para el desarrollo.

### **6.1. La dimensión exterior de la PAC**

Las distintas opciones políticas de la PAC tienen una repercusión directa sobre la seguridad alimentaria de terceros países y, cuando se trata de países en vías de desarrollo, incluso, de su posibilidad de exportar. La opción proteccionista de PAC para preservar la preferencia comunitaria en los productos agrícolas viene de largo siendo tildada de incoherente con la postura general europea de liberalizar el comercio internacional y su compromiso con el desarrollo de todos los países y pueblos<sup>32</sup>. Se afirma, no sin razón, que cuando el objetivo liberalizador europeo y la buena voluntad de la cooperación para el desarrollo chocan frontalmente con intereses europeos, como el agrícola, pasan a ocupar un segundo plano<sup>33</sup>.

El hecho de que las reformas de la PAC limiten las políticas proteccionistas para determinados productos, reduciendo aranceles, permite que países exportadores de estos productos tengan un acceso más fácil al mercado comunitario. Igualmente los subsidios a la exportación europeos perjudican a los países en vías de desarrollo que son objeto de competencia desleal en los mercados internacionales. En los últimos años, las instituciones europeas son especialmente sensibles al impacto de la PAC en los países en vías de desarrollo. Se ha decidido así la elaboración periódica de informes sobre coherencia de las políticas de desarrollo e impacto de la PAC en ese objetivo<sup>34</sup>.

No puede hacerse un análisis homogéneo de los resultados que una determinada reforma de la PAC pueda tener para los países en vías de desarrollo, sino que hay que analizar los efectos concretos caso por caso atendiendo a las circunstancias de cada país<sup>35</sup>. Los países en vías de desarrollo son crecientemente heterogéneos en su dependencia alimentaria y en la importancia que el comercio de alimentos tiene para sus economías internas. Los efectos que tenga para ellos una medida de la PAC dependerán de la composición por productos del comercio que mantengan con la UE, si esos productos están protegidos o no por el régimen de la PAC, y si el país en concreto tiene un acceso preferencial al mercado de la UE. Por ello, de las propuestas de reforma de la

---

<sup>32</sup> No es irrelevante recordar que dos de los objetivos de la Política Exterior europea, regulados en el Tratado son “apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza” y “fomentar la integración de todos los países en la economía mundial, entre otras cosas mediante la supresión progresiva de los obstáculos al comercio internacional”. Véase al respecto el artículo 21 del TUE.

<sup>33</sup> Sobre las incoherencias de la política exterior europea, especialmente entre los objetivos de la cooperación para el desarrollo y los intereses de la Política Agrícola Común, véase: Sotillo Lorenzo, José Ángel (2006): *Un lugar en el mundo: la política de desarrollo de la Unión Europea*, Madrid, La Catarata, esp. p. 191 y ss.

<sup>34</sup> Véase, a título de ejemplo, la valoración del impacto de la reforma propuesta de la PAC para 2014 en los países en vías de desarrollo: "Commission Staff Working Paper. Impact Assessment. Common Agricultural Policy Towards 2020", European Commission, Brussels, (SEC(2011) 1153 final/2 (20 de octubre 2011).

<sup>35</sup> Véase en relación a esta cuestión: Matthews, Alan: "Post-2013 EU Common Agricultural Policy, Trade and Development: A Review of Legislative Proposals", *ICTSD Programme on Agricultural Trade and Sustainable Development, Issue Paper*, nº 39 (2011).



PAC para 2014-2020 no se pueden sacar conclusiones apriorísticas sobre si benefician o perjudican a terceros Estados. Quizás la única apreciación se pueda hacer en el caso de aquellos fuertemente dependientes de los productos sometidos a cuotas que finalizarán. Así, en el caso del azúcar, es lógico esperar que la producción se expanda en el seno de la UE y, por tanto, disminuyan las importaciones de Estados terceros.

## **6.2. Acción en los marcos multilaterales globales: OMC y G-20**

La Unión Europea es un actor en las instituciones internacionales que actualmente son relevantes para la seguridad alimentaria global, especialmente en sus dimensiones comerciales (OMC) y de actuación frente a las crisis alimentarias (G20). En estos foros la UE se encuentra representada como un agregado, a la vez que todos o algunos de sus Estados miembros. Conviene examinar, por tanto, su relevancia y su actuación para las políticas globales de seguridad alimentaria.

La UE ha sido un actor fundamental en las relaciones comerciales internacionales desde los años 60 y, junto a otros Estados desarrollados como Estados Unidos, jugó un papel clave en los Acuerdos de Marrakech de 1994 que transformaron el régimen GATT en la Organización Mundial de Comercio<sup>36</sup>. En la posición de negociación europea y, consecuentemente, en el alcance de los acuerdos internacionales en materia de liberalización del comercio, la PAC y sus posibilidades de reforma interna han jugado un papel determinante en el pasado<sup>37</sup>. Ya hemos visto como uno de los principales factores para las sucesivas reformas de la PAC, especialmente, la eliminación de los precios garantizados y la reducción de los subsidios a la exportación provenían de los compromisos internacionales europeos.

Precisamente, en el momento actual de *impasse* en el seno de la Ronda de Doha, abierta en 2001, los obstáculos para el acuerdo provienen también del ámbito agrícola<sup>38</sup>. Los países en vías de desarrollo exigen de los desarrollados mayores concesiones de acceso a sus mercados y eliminación de subvenciones a la exportación. En los últimos años la UE no está entre los grupos de Estados más beligerantes, el último fracaso negociador de 2008 se debió al conflicto entre Estados Unidos e India<sup>39</sup>. Por el contrario, en los últimos años la UE está mostrando un papel activo proponiendo nuevas concesiones y ofertas de negociación, pero que no han tenido resultados a la hora de impulsar las negociaciones<sup>40</sup>. Se ofreció acabar con los subsidios a la exportación para 2013, pero, dado que no ha habido resultados en la negociación, esta medida no va a implementarse inmediatamente.

Si en el pasado el acuerdo de los dos grandes actores desarrollados fue clave, hoy en día los autores coinciden en señalar que, debido a la ampliación de miembros de la OMC y al ascenso en poder de los emergentes, la UE ya no es un actor determinante para el acuerdo

<sup>36</sup> Véase al respecto: Meunier, Sophie (2007): *Trading Voices: The European Union in international commercial negotiations*, Woodstock, Princeton University Press.

<sup>37</sup> Daugbjerg, Carsten y Swinbank, Alan (2009): *Ideas, Institutions and Trade. The WTO and the Curious Role of EU Farm Policy in Trade Liberalization*, Oxford, Oxford University Press.

<sup>38</sup> Sobre esta cuestión: McMahon, Joseph A. (2011): *The Negotiations for a New Agreement on Agriculture*, Leiden, M. Nijhoff.

<sup>39</sup> Para un análisis del estado actual de la negociación de Doha, véase: Orden, David; Blandford, David; Josling, Tim y Brink, Lars: "WTO Disciplines on Agricultural Support. Experience to Date and Assessment of Doha Proposals", *International Food Policy Research Institute* (May 2011).

<sup>40</sup> Allen, David y Smith, Michael: "Relations with the Rest of the World", *Journal of Common Market Studies*, vol. 50, (Annual Review 2012), pp. 162-177, esp. la p. 166.



final<sup>41</sup>. Igualmente, dadas las diferentes posiciones de negociación y el inmovilismo de los principales actores se coincide en que es altamente improbable que se llegue a un éxito en esta nueva ronda negociadora y que la liberalización del comercio internacional en el futuro se desarrollará más en el plano bilateral e interregional.

Los otros foros multilaterales de relevancia que ha tratado la cuestión de la seguridad alimentaria son el G-20, donde la UE tiene una representación agregada al igual que algunos de sus Estados miembros y el G-8, donde están los cuatro más desarrollados, pero no la UE<sup>42</sup>. Al ser el foro de referencia para la cooperación internacional en materia económica, la seguridad alimentaria entró en la agenda de los Gs en 2008 como consecuencia de la subida generalizada del precio de los alimentos<sup>43</sup>.

En junio de 2011 los Ministros de Agricultura del G-20 aprobaron un Plan de Acción sobre Volatilidad de los Precios de los Alimentos y Agricultura, a iniciativa de la Presidencia francesa y la Unión Europea, que sería después endosado por los Jefes de Estado y de Gobierno<sup>44</sup>. Este Plan recoge una serie de compromisos que la UE, y los otros miembros, deben cumplir como cooperar para reforzar la productividad agrícola en los países menos avanzados, incrementar la transparencia trasladando datos al Sistema de Información Agrícola de la FAO, intentar alcanzar un acuerdo internacional para eliminar las restricciones y tasas al comercio de alimentos con fines humanitarios, participar en proyectos internacionales de gestión de riesgos del Programa Mundial de Alimentos y avanzar en la regulación de los mercados financieros para poner coto a la especulación que repercute en la volatilidad de precios.

### **6.3. Políticas comerciales preferenciales centradas en los alimentos**

Los países en vías de desarrollo son, con carácter general, los más afectados por los desafíos relacionados con la seguridad alimentaria. Muchos de ellos se enfrentan al problema del hambre además del de la pobreza y tienen, por tanto, que formular una estrategia de seguridad alimentaria que encuentre un equilibrio entre producción nacional para consumo interno y exportaciones para obtener divisas y competitividad económica internacional. Esto, a veces, no es fácil por los problemas de falta de institucionalidad que suelen acompañar al poco desarrollo económico.

<sup>41</sup> García-Durán Huet, Patricia y Millet, Montserrat (2012): "La UE en el ámbito agrícola. De Uruguay a Doha: una misma estrategia con resultados muy diferentes, en: Barbé Izuel, Esther: *Cambio Mundial y Gobernanza Global. La interacción entre la Unión Europea y las instituciones internacionales*, Madrid, Tecnos, pp. 86-104; McGuire, Steven M. y Lindeque, Johan P.: "The Diminishing Returns to Trade Policy in the European Union", *Journal of Common Market Studies*, vol. 48, nº 5 (2010), pp. 1329-1349; Meunier, Sophie: "Managing Globalization? The EU in International Trade Negotiations", *Journal of Common Market Studies*, vol. 45, nº 4 (2007), pp. 905-926.

<sup>42</sup> El G-20 es un foro de diálogo sobre gobernanza global, que viene a reemplazar al G-8 incorporando a las economías emergentes. La UE es miembro de pleno derecho junto con los siguientes Estados miembros: Alemania, Reino Unido, Francia e Italia, y Países Bajos y España con estatuto de invitado. El Primer Ministro británico Cameron elaboró y presentó un informe sobre el papel que este foro está llamado a representar en la gobernanza global, véase: Cameron, David: "Governance for Growth. Building Consensus for the Future", Prime Minister of the United Kingdom, Prime Minister's Office, London, (2011).

<sup>43</sup> Así el G-8 en su reunión de 2008 adoptó la Iniciativa de Seguridad Alimentaria de L'Aquila, que suponía el compromiso de los más desarrollados en incrementar su cooperación en materia de alimentos con aquellos países que estaban sufriendo los efectos directos de la crisis.

<sup>44</sup> Véase respectivamente: "Ministerial Declaration Action Plan on Food Price Volatility and Agriculture", Meeting of G-20 Agriculture Ministers, Paris, (22 y 23 Junio 2011); G-20 Leaders' Summit, *Communiqué*, Cannes, (3-4 Noviembre 2011), ptos. 18 y 19.



En la actual estructura económica internacional coincide además que muchos países en vías de desarrollo son además exportadores de productos agrícolas no elaborados. Es, por ello una relevante herramienta de cooperación internacional el acceso preferencial al mercado de los países desarrollados. La UE ha aplicado un modelo de acceso preferencial para los productos procedentes de países en vías de desarrollo: el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) y el Sistema de Preferencias Generalizadas *Plus* (SPG+). Ambos sistemas prevén para los países terceros en vías de desarrollo ventajas arancelarias para determinados productos agrícolas como forma de cooperación. Ambos responden a una cierta condicionalidad democrática, siendo el Plus más exigente en términos de democracia y buen gobierno. Análisis empíricos sobre los efectos que el sistema SPG ha tenido para las exportaciones de los productos agrícolas de los países en vías de desarrollo hacia la UE ofrecen resultados globalmente positivos<sup>45</sup>.

Además de ese sistema generalizado, la UE utiliza la vía de los acuerdos comerciales dentro de sus relaciones preferenciales bilaterales o multilaterales. Así, marcos de relación como el ACP, la Asociación Euro-Mediterránea o políticas bilaterales tienen como núcleo un acceso preferencial a los mercados europeos para los productos agrícolas procedentes de estos países. Entre la gran cantidad de los existentes, puede citarse como ejemplo que en el marco de la Vecindad Sur se ha firmado en febrero de 2012 con Marruecos un acuerdo comercial preferencial que supone un importante avance hacia el libre comercio<sup>46</sup>. Elimina o reduce en un 55% las tasas para los productos agrícolas y de la pesca marroquíes y reduce en un 70% las tarifas para los productos agrícolas y procedentes de la pesca de la UE de una forma progresiva para los próximos diez años.

#### **6.4. La acción a través de la cooperación para el desarrollo**

Finalmente, resulta relevante examinar la cooperación para el desarrollo, en sentido estricto, de la UE en materia de seguridad alimentaria, ya que este organismo, como agregado, es el primer donante a escala global y la Comisión Europea aisladamente el segundo en términos absolutos.

En primer lugar, es preciso tener en cuenta la dimensión bilateral de esa cooperación, esto es, la contribución de la Ayuda Oficial al Desarrollo Europea a reforzar específicamente la seguridad alimentaria de terceros países o grupos de países. En los distintos instrumentos de la cooperación europea, vemos que la seguridad alimentaria es un ámbito de actuación tanto en la cooperación ACP, como en el Instrumento de Desarrollo y en el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación<sup>47</sup>. Es, un objetivo, por tanto, en el caso de la cooperación con todos los países en vías de desarrollo que no tengan una perspectiva de futura adhesión a la UE. Esa cooperación se materializa a través del diálogo bilateral entre las instituciones

<sup>45</sup> Véase: Aiello, Francesco y DeMaria, Federica: "Do trade preferential agreements enhance the exports of developing countries?: Evidence from the EU GSP", *Economía Internazionale*, vol. 65, nº 3 (2012), pp. 371-404.

<sup>46</sup> Este acuerdo, firmado en febrero de 2012, entró en vigor el 1 de mayo del mismo año, tras ser aprobado por el Parlamento Europeo.

<sup>47</sup> Véanse respectivamente: Acuerdo Interno entre los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativo a la financiación de la ayuda comunitaria concedida con cargo al marco financiero plurianual para el periodo 2008-2013 de conformidad con el Acuerdo de Asociación ACP-CE y a la asignación de ayuda financiera a los países y territorios de ultramar a los que se aplica la parte cuarta del Tratado CE, *DO L 247*, de 9.9.2006, p. 32; Reglamento CE nº 1905/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo, *DO L 378*, de 27.12.2006, p. 41; Reglamento CE nº 1638/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, *DO L 310*, de 9.11.2006, p. 1.



europas y el gobierno del país en cuestión, donde se consensuan los objetivos de la cooperación, las áreas prioritarias así como las formas de sostenimiento comunitario y que se plasman en los Documentos Estratégicos y los Documentos Indicativos Nacionales.

En el ámbito de la Vecindad Sur, además de la cooperación bilateral, se ha aprobado en 2012 un programa multilateral denominado ENPARD (Programa de la Vecindad Europea para la Agricultura y el Desarrollo Rural) con el objetivo directo de mejorar la seguridad alimentaria de estos países<sup>48</sup>. Pretende ayudar a modernizar el sector agrícola de los países socios elevando la productividad, mejorando la calidad de la producción y el acceso al mercado. Busca que los países terceros se beneficien del comercio global y establezcan las bases para un desarrollo rural sostenible y un nivel básico de seguridad alimentaria y protección contra la volatilidad de los precios.

Además de la cooperación país por país, la UE también ha desarrollado un enfoque horizontal para abordar actuaciones relacionadas con determinados problemas transversales en cualquier país del mundo o a través de la cooperación con otras organizaciones o instituciones internacionales. En este ámbito existe un programa concreto destinado a abordar la “Seguridad Alimentaria” dotado con 1.709 millones de euros para el periodo 2007-2013<sup>49</sup>. El objetivo de este programa es aumentar la seguridad alimentaria a favor de la población más pobre y vulnerable, contribuyendo a la consecución del Objetivo de Desarrollo del Milenio relativo a la pobreza y el hambre.

El Reglamento prevé financiación para proyectos de ONGs y programas internacionales en los siguientes ámbitos y actuaciones: a) contribuir a la provisión de bienes públicos internacionales; b) apoyar programas mundiales, continentales y regionales para formular políticas agrícolas, promover estrategias nacionales de seguridad alimentaria y reducción pobreza, desarrollar el programa mundial de seguridad alimentaria y crear sistemas de información y alerta rápida; c) defender y hacer avanzar el programa de la seguridad alimentaria en el debate internacional; d) tratar la inseguridad alimentaria en situaciones excepcionales de transición y fragilidad de estado; y e) impulsar políticas, estrategias y planteamientos innovadores en seguridad alimentaria. A través de este programa horizontal, por ejemplo, la UE materializa su aportación al Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas.

Además, en diciembre de 2008, como consecuencia del compromiso del G-8 de L’Aquila, la UE lanzó la llamada *Food Facility* para abordar las consecuencias de la crisis alimentaria de 2008<sup>50</sup>. Esta iniciativa, programada para tres años y con una dotación de 1.000 millones de euros, pretendía dar respuesta rápida a las consecuencias de la subida de precios en alimentos para los países en vías de desarrollo, siendo un instrumento que está a medio camino entre la ayuda de emergencia y la cooperación a largo plazo. Sus objetivos son animar a los agricultores a que incrementen la oferta; tratar los efectos de la volatilidad de los precios sobre las poblaciones locales; e incrementar la capacidad productiva y mejorar la gestión agrícola en el largo plazo. Financia medidas para mejorar el acceso a los insumos y servicios

<sup>48</sup> “New Commission Approach on Agriculture in Neighbourhood Launched”, *Press Release*, European Commission, Brussels (31 Mayo 2012), en

[http://ec.europa.eu/europeaid/news/documents/enpard\\_with\\_fule\\_quote\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/news/documents/enpard_with_fule_quote_en.pdf).

<sup>49</sup> Véase el artículo 15 del Reglamento CE nº 1905/2006, ya citado.

<sup>50</sup> Reglamento (CE) nº 1337/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, por el que se establece un mecanismo de respuesta rápida frente a la fuerte subida de los precios de los productos alimenticios en los países en desarrollo, *DO L 354*, 31.12.2008, p. 62.



agrícolas, redes de seguridad para mantener la producción agrícola, medidas a escala local para incrementar la producción como microcréditos, inversiones, equipos, almacenamiento...

La seguridad alimentaria global y las de terceros países, por tanto, se ve afectada no sólo por el modelo de seguridad alimentaria europea y la PAC, sino también por la acción exterior europea tanto en cuestiones de comercio como de cooperación para el desarrollo garantizando la seguridad alimentaria de terceros. Estos dos ámbitos no siempre son compatibles: las medidas PAC no siempre son coherentes con el objetivo de garantizar la seguridad alimentaria de los países en vías de desarrollo. La única preocupación de la seguridad alimentaria de terceros tampoco puede guiar todas las decisiones políticas para establecer un modelo de seguridad alimentaria europea.

## 7. Conclusiones

La UE uno de los principales actores de la seguridad alimentaria a escala mundial, no sólo por la importancia de su producción sino también por ser uno de los principales mercados de alimentos que reciben importaciones de terceros países y ser actor comercial y de la cooperación relevante. De ahí la importancia que las políticas europeas de seguridad alimentaria, la PAC, tienen en la formulación de las estrategias políticas en la materia para el resto de los países del mundo.

El modelo europeo de seguridad alimentaria, ha evolucionado desde un modelo productivista a otro multifuncional, abierto a la integración progresiva en los mercados internacionales. La próxima reforma planteada desde la Comisión sigue estas pautas, priorizando bienes públicos como la calidad del medio ambiente, la seguridad de los consumidores y la contribución de los agricultores al modelo social sobre la producción de alimentos y la autosuficiencia europea, que ha ido disminuyendo progresivamente en importancia a lo largo del tiempo.

Si examinamos su acción exterior, podemos ver que la UE ha promovido la liberalización del comercio sobre alimentos sólo limitadamente ya que han primado los intereses internos de protección de sus agricultores. La UE es también el principal socio de los países en vías de desarrollo, a través de concesiones comerciales preferenciales y cooperación bilateral y multilateral. Existe un amplio clamor sobre la necesidad de lograr la coherencia entre la PAC y el desarrollo, no siempre atendida, aunque se están obteniendo logros parciales.

Finalmente podemos preguntar si es inteligente y viable mantener el modelo multifuncional para la seguridad alimentaria europea a largo plazo. Los analistas llaman la atención sobre que para 2050 será necesario doblar la producción mundial de alimentos por el incremento de la población y el cambio de dieta derivado del acceso al desarrollo de los emergentes. Además hay que tener en cuenta los rendimientos decrecientes de la actividad agrícola derivados de las consecuencias del cambio climático<sup>51</sup>. No es ni posible ni lógico volver al modelo de los años 60 pero quizás habría que plantearse una PAC que volviera, gradualmente, a incentivar la producción a la vez que tomara en consideración otros objetivos.

---

<sup>51</sup> Un ejemplo del debate académico existente sobre los diferentes modelos de política agrícola es: Almås, Reidar y Campbell, Hugo (2012): *Rethinking Agricultural Policy Regimes: Food Security, Climate Change and the Future Resilience of Global Agriculture*, Bingley, Emerald.



Esto puede verse desde una perspectiva y una inquietud de *seguridad* alimentaria pero también parece aconsejable para cumplir el objetivo del Tratado de seguir garantizando a los consumidores precios razonables. Igualmente no podemos dejar de advertir que, en un contexto internacional de demanda creciente de alimentos, la productividad de la agricultura y la industria alimentaria europea puede ser un sector relevante para la competitividad de la economía europea perseguida por la Estrategia Europa 2020. Quizás sería razonable explorar las posibilidades de un modelo que podríamos calificar de *neoproductivista*, que incentivara la producción como en los inicios, pero de una manera controlada, combinándola con otros requerimientos como la dimensión medioambiental, la calidad y la protección de la seguridad de los consumidores.







## LA PERSPECTIVA DE LOS ESTADOS DEL MAGREB EN CUANTO A LA IMPORTACIÓN Y LA EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS

**Beatriz Tomé<sup>1</sup>**

*Universidad Complutense de Madrid (UCM) / UNISCI*

### **Resumen:**

Este artículo pretende completar el análisis ofrecido por otros autores en este mismo número UNISCI al partir desde la perspectiva de los países del Magreb central sobre el intercambio de productos agro-alimentarios con la Unión Europea. Sostiene que estas relaciones comerciales particulares forman parte fundamental de la extensa y plural red de lazos euro-magrebíes e influyen de forma decisiva no sólo en la política exterior de Marruecos, Túnez y Argelia, sino también en cuestiones internas. El comercio agro-alimentario ha de entenderse pues desde una doble dialéctica de influencias mutuas y constantes entre el plano internacional (nivel de análisis I) y el plano doméstico (nivel de análisis II). El trabajo sostiene que los Acuerdos entre la UE y los denominados Países Terceros Mediterráneos (PTM) no reflejan únicamente las expectativas 'del norte', sino también los intereses y agendas de los Estados magrebíes.

**Palabras clave:** Comercio de Alimentos, Magreb, Unión Europea, Marruecos, Argelia, Túnez, Agricultura.

**Title in English:** “*Perspectives from Maghreb States Regarding Import and Export of Food Products*”

### **Abstract:**

*This article tries to complement the views offered by other authors in this volume with the proviso that my point of departure stands on the Maghreb perspective regarding the agricultural trade with the European Union (EU). I argue that these particular trade relations constitute a key element in the extensive and plural Euro-Maghreb network and that they influence not only the external relations of Morocco, Tunisia and Algeria, but also their internal ones. The agro-trade reflects the mutual and constant influences among the international level (level of analysis I) and the domestic one (level of analysis II). In this paper I seek to explore how the agreements between the EU and the Mediterranean Third Countries (MTC) do reflect not only European expectations, but also the interests and agendas of the Maghreb States.*

**Keywords:** Food trade, Maghreb, EU, Morocco, Algeria, Tunisia, Agriculture.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

---

<sup>1</sup> Beatriz Tomé Alonso es becaria FPU del Ministerio de Educación, investigadora de UNISCI, y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Departamento de Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UCM, Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, España.

*E-mail:* [beatriz.tome@hotmail.com](mailto:beatriz.tome@hotmail.com).



## 1. Introducción

En febrero de 2012 Marruecos y la Unión Europea firman el Acuerdo para la liberación del comercio de productos agrícolas y de productos de pesca, lo que supone un avance en el proceso de “integración progresiva” de ambos mercados. Marruecos es uno de los cuatro países del sur del Mediterráneo con los que la Unión Europea pretende alcanzar un acuerdo de libre comercio profundo y completo que incluya, desde el inicio de las negociaciones, los productos agrícolas<sup>2</sup>. Si bien la Zona de Libre Comercio (ZLC) euro-mediterránea estaba prevista desde el Acuerdo de Barcelona (1995), este renovado impulso ha de entenderse en el contexto de las repercusiones y consecuencias de la Primavera Árabe y de la voluntad de la Unión Europea de responder a los nuevos desafíos que se le presentan “haciendo uso de [sus] instrumentos comerciales y económicos”<sup>3</sup>. La UE considera que “la apertura de los mercados y la integración progresiva en [su] mercado interior (..) pueden ser instrumentos poderosos para el desarrollo de los países del sur del Mediterráneo y ayudar a mitigar la pobreza generalizada y el desempleo que provoca problemas económicos, migratorios y de seguridad en la región”<sup>4</sup>.

Los países del Magreb central -Marruecos, Túnez y Argelia- han recibido, a excepción quizás del último, esta nueva impronta en el comercio de productos agro-alimentarios con optimismo. No en vano y a pesar de la entrada de terceros actores, como China o los Estados del Golfo, la UE sigue siendo su primer socio comercial. También en lo relativo al comercio de productos agrícolas (y ganaderos), que persiste como uno de los elementos más problemáticos en las relaciones bilaterales y que es, muy a menudo, presa de otros intereses.

La pauta de liberalización e integración progresiva que dibuja en el horizonte un mercado común ha resultado lenta y problemática. De un lado, debido al proteccionismo de la Unión y la presión de grupos de poder para limitar la entrada de productos agrícolas magrebíes. Existe la creencia, especialmente en la Europa del sur, que este libre acceso supondrá un grave riesgo para la supervivencia del agricultor local y de los estándares sanitarios y fitosanitarios europeos<sup>5</sup>. Del otro lado, la transición magrebí “desde un desarrollo nacionalista hacia el énfasis sobre la acumulación de capital privado bajo un régimen de liberalismo económico e internacionalismo”<sup>6</sup> no puede entenderse como un camino unidireccional abocado a un área de intercambio en el que no haya barreras. Persisten las dinámicas y lógicas propias de un fuerte control estatal sobre un sector estratégico ligado al mantenimiento de la paz social y a la inserción de las economías magrebíes en el mercado internacional.

<sup>2</sup>El Consejo de la Unión ha aprobado directrices de negociación para un Acuerdo de Libre Comercio Profundo y Completo -en inglés Deep and Comprehensive Free Trade Areas (DCFTA)- con cuatro países del sur del Mediterráneo: Marruecos, Egipto, Jordania y Túnez: ver “The EU's response to the 'Arab Spring'”, [en http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-11-918\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-918_en.htm).

<sup>3</sup>“Resolución del Parlamento Europeo sobre el Acuerdo UE-Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas y productos de la pesca”, 16 de febrero de 2012, en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0055+0+DOC+XML+V0//ES>.

<sup>4</sup>*Ibid.*

<sup>5</sup>Ver, a modo de ejemplo: “A ‘tomatazo limpio’ contra el acuerdo agrícola con Marruecos”, *El Mundo*, 14 de febrero de 2012; “Accord Agricole Maroc-UE. Bové: ‘Nous ferons tout pour faire barrage’”, *L’Economiste*, 27 de enero de 2012.

<sup>6</sup>Walton, John and Seddon, David (1994): *Free Markets and Food Riots. The Politics of Global Adjustment*, Oxford UK and Cambridge USA, Blackwell.



Este artículo pretende completar el análisis ofrecido por otros autores en este mismo número al ofrecer la perspectiva de los países del Magreb central sobre el intercambio de productos agro-alimentarios con la Unión Europea. Sostiene que estas relaciones comerciales particulares forman parte fundamental de la extensa y plural red de lazos euro-magrebíes e influyen de forma decisiva no sólo en la política exterior de Marruecos, Túnez y Argelia, sino también en cuestiones internas. El comercio agro-alimentario ha de entenderse pues desde una doble dialéctica de influencias mutuas y constantes entre el plano doméstico y el plano internacional y entre los países del Magreb central y la Unión Europea. Para entender la comunicación entre estos dos niveles resulta particularmente útil el modelo de análisis expuesto por Putnam, que relaciona los acuerdos internacionales (nivel I) y los procesos de ratificación interna (nivel II).

## **2. El sector agro-alimentario: sector estratégico para el Magreb central**

Son varios los condicionantes que convierten al sector agro-alimentario en un sector estratégico: la importancia del campo -en términos de PIB y de empleo de población- en las economías en desarrollo; los nexos entre construcción nacional y poder rural establecidos desde la época de las independencias; la íntima relación entre seguridad alimentaria y paz social; y particularismo geográfico y geopolítico (la proximidad con el mercado europeo y los intereses particulares europeos sobre la zona).

Una de las características principales de las economías en desarrollo es el alto porcentaje de la mano de obra dedicado a la agricultura y a las actividades del sector informal<sup>7</sup>. La primera se convierte, por tanto, en un sector económica y socio-políticamente estratégico. Representa en torno al 20% del Producto Interior Bruto (PIB) de Marruecos, el 10,6% del de Túnez y el 12% del PIB argelino<sup>8</sup>. Ha servido de manera recurrente “como empleo de último recurso (...), un importante sector 'buffer' que ha ayudado a absorber los efectos de los shocks externos.”<sup>9</sup>

La buena marcha del sector asegura una cierta paz social y la continuación de las políticas de desarrollo. Varios autores han establecido un nexo claro entre la subida de precios de bienes básicos de consumo y las revueltas populares.<sup>10</sup> La seguridad alimentaria se torna, por tanto, 'núcleo duro' de las políticas de los países del Magreb central. El crecimiento demográfico, la subida de los precios de los alimentos en el mercado mundial y el previsible impacto del cambio climático sobre la región ha aumentado la preocupación de los gobiernos de los Estados magrebíes, cuyos índices de desnutrición están, según el último informe de la

<sup>7</sup>Devlin, Julia C. (2010): *Challenges of Economic Development in the Middle East and North Africa Region*, Singapore, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., p.18.

<sup>8</sup> Los porcentajes del sector agrícola respecto al PIB varían ligeramente de unas fuentes a otras. Tomamos como referencia los datos de CIA (2012): *The World Factbook*, en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.

<sup>9</sup>Devlin, *op.cit.*, p.18.

<sup>10</sup>Según Walton y Seddon “en prácticamente todos los casos, subidas significativas del coste de los productos y servicios básicos (o la amenaza de subida) han precedido y precipitado de forma efectiva el estallido de la protesta popular. El precio del pan y otros alimentos básicos parece ser particularmente significativo, en parte debido a su importancia sobre el gasto doméstico, especialmente para la clase urbana menos favorecida, pero también en parte debido a su valor simbólico (particularmente aplicable al caso del pan): en Walton and Seddon, *op.cit.*”



FAO, en torno al 5%<sup>11</sup>. El hecho de que la 'llama' de Primavera Árabe comenzara en una zona rural<sup>12</sup> y constituya un claro ejemplo de (a) las dificultades de buena parte de la población magrebí de acceso a bienes de primera necesidad y (b) las diferencias entre el mundo rural y urbano de sociedades que se desarrollan a dos velocidades ha subrayado aún más lo estratégico del sector agrícola.

Buena parte, por tanto, de las políticas de los tres países magrebíes han ido destinadas a asegurar el abastecimiento de sus mercados. “Las medidas políticas han ampliamente intentado mejorar la seguridad de suministro en parte mediante inversiones en infraestructuras hidráulicas de larga escala más que en asociaciones basadas en los usuarios, mientras han tendido a beneficiar a los grandes agricultores en áreas de irrigación y productores de bienes estratégicos capaces de ganar cuota en el mercado extranjero.”<sup>13</sup> Como consecuencia, tanto en Túnez como en Marruecos se ha beneficiado un desarrollo dual y en paralelo de la agricultura, donde conviven formas de planificación estatal con aperturas limitadas. Responde a un triple objetivo: (a) emplear a mano de obra con escasa formación; (b) beneficiar y proteger a una élite rural tradicionalmente asociada con el poder central; y (c) responder a presiones comunes de la UE para liberalizar una parte de la agricultura y de una parte de la élite magrebí que busca beneficiarse de la proximidad del mercado europeo y que resultarán ganadores en el proceso. La denominada agricultura de subsistencia, que cuenta con escasos y rudimentarios medios, convive con las explotaciones dedicadas al desarrollo del potencial exportador. En el plano doméstico, “una combinación de controles de precios agrícolas, subsidios y protección tarifaria ha contribuido a multiplicar los niveles de intervención de precios, conduciendo a una ruptura entre precios domésticos e internacionales, precios de consumo y de producción [lo que] ha servido igualmente para seleccionar los intereses urbanos y de la élite rural.”<sup>14</sup>

Junto a estas políticas de orden doméstico, se han desarrollado relaciones comerciales exteriores destinadas a abastecer el mercado nacional. Tanto Túnez como Argelia tienen un déficit comercial importante en el ámbito de los productos agro-alimentarios respecto a la Unión Europea. Marruecos es la única excepción. El sector agro-alimentario es además una pieza clave en el proceso de inserción en el mercado internacional de la región, especialmente en lo que concierne a sus relaciones con la UE. Si bien la región MENA (Middle East and North Africa countries) nunca ha estado apartada del proceso de globalización, lo cierto es que su pertenencia siempre ha estado sujeta a condiciones particulares. Se basa esencialmente en tres o cuatro sectores para generar y mantener su potencial exportador y se caracteriza por tener un número limitado de socios comerciales. La mayoría de los productos son volátiles en precio -como el petróleo, el gas natural, los fosfatos o la agricultura-, lo que crea diversos retos, como la gestión de las tasas de intercambio y el diseño de una política fiscal adecuada.<sup>15</sup>

<sup>11</sup>Para el periodo 2010-2012, el índice de desnutrición, en porcentaje de la población, es del 5,5% en Marruecos y el 5% en Túnez y Argelia. La media del mundo es de 12,9%, mientras que la de las regiones desarrolladas es el 1,3% y el de las regiones en desarrollo el 15,5%. Mientras Argelia y Túnez conservan el mismo índice de desnutrición que para el periodo 2007-2009, la situación de Marruecos ha empeorado ligeramente. Para el periodo 2007-2009, el índice de desnutrición era 5,2%. Ver: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (2012): *The State of Food Insecurity in the World 2012*, Rome, en <http://www.fao.org/publications/en/>.

<sup>12</sup>Mohamed Elloumi interpreta la Revolución tunecina del 14 de enero como “una crisis del mundo rural y de los modelos de desarrollo”: en la Mesa Redonda “Nouvelle Democratie, Nouvelles Cooperations. Le cas de la Tunisie”, 17èmes Controverses européennes de Marciac: *La future PAC à l'épreuve des grands bouleversements du Monde*, 3 et 4 agosto 2011.

<sup>13</sup> Devlin, *op.cit.*, p.189.

<sup>14</sup> *Idem.*

<sup>15</sup> *Idem.*



### 3. Hipótesis y marco teórico

Este artículo sostiene que el comercio de productos agro-alimentarios ocupa un lugar clave en las relaciones entre la UE y los países del Magreb e influye de forma decisiva en la planificación agrícola y agro-industrial de los últimos, que buscan no sólo el desarrollo en términos de autarquía (tendencia al auto-abastecimiento), sino también la creación de un nicho de exportación. Por tanto, los acuerdos agrícolas euro-magrebíes responden:

- A la voluntad de los Estados magrebíes de inserción en la economía global y posicionamiento en la escena internacional mediante un sector en el que mantienen cierta ventaja competitiva debido a la combinación de mano de obra barata y grandes áreas de cultivo.
- Al objetivo de desarrollar un sector que produce un alto porcentaje del PIN, que emplea a buena parte de la población activa y que está relacionado de forma directa con la distribución del poder en el ámbito nacional.
- A la asunción por parte de los denominados 'terceros países' del rol asignado desde la UE: se convierten en productores especializados en bienes demandados desde el mercado europeo siguiendo la lógica de la distribución de la producción.

Entre las agendas de las partes concernidas se produce un proceso de mutua influencia y dialéctica constante. En tanto (a) primer socio comercial, y/o (b) mayor suministrador de alimentos y/o (c) parte fundamental en la estrategia de inserción en el mercado internacional de las economías magrebíes, la Unión Europea influye en los procesos domésticos del Magreb. Esta influencia actúa en los dos sentidos. Marruecos, Túnez y Argelia también tienen una agenda propia que tratan de hacer valer ante las instituciones europeas.

La ausencia de homogeneidad entre los países del Magreb central exige, sin embargo, cierta cautela en el establecimiento de hipótesis comunes. Si bien los casos de Marruecos y Túnez guardan mayores similitudes, Argelia requiere una mención específica. Sus reservas de gas -y los ingresos que generan- se convierten en principio rector del desarrollo nacional y de las relaciones exteriores. Los hidrocarburos modifican la pauta de relación de la región con la Unión Europea -al absorber casi la totalidad del volumen de exportaciones- y permiten al Estado maniobrar con la subida de subsidios para frenar las protestas populares.

Este artículo ofrece la perspectiva de los países del Magreb central en este proceso de doble dialéctica entre el plano doméstico y el plano internacional y entre la UE, de un lado, y Marruecos, Túnez y Argelia, de manera bilateral, del otro. Desde una aproximación “inside-out”<sup>16</sup> o desde “el interior-al exterior”, este artículo analiza las motivaciones nacionales magrebíes en materia agro-alimentaria y su proyección sobre los acuerdos de intercambios comerciales con la UE. Frente a otras visiones que priorizan la influencia de “fuera-hacia-dentro”, nuestra hipótesis sostiene que dichos acuerdos y dichos intercambios no reflejan únicamente las expectativas 'del norte', sino que reflejan las percepciones y las motivaciones de los denominados 'terceros Estados'.

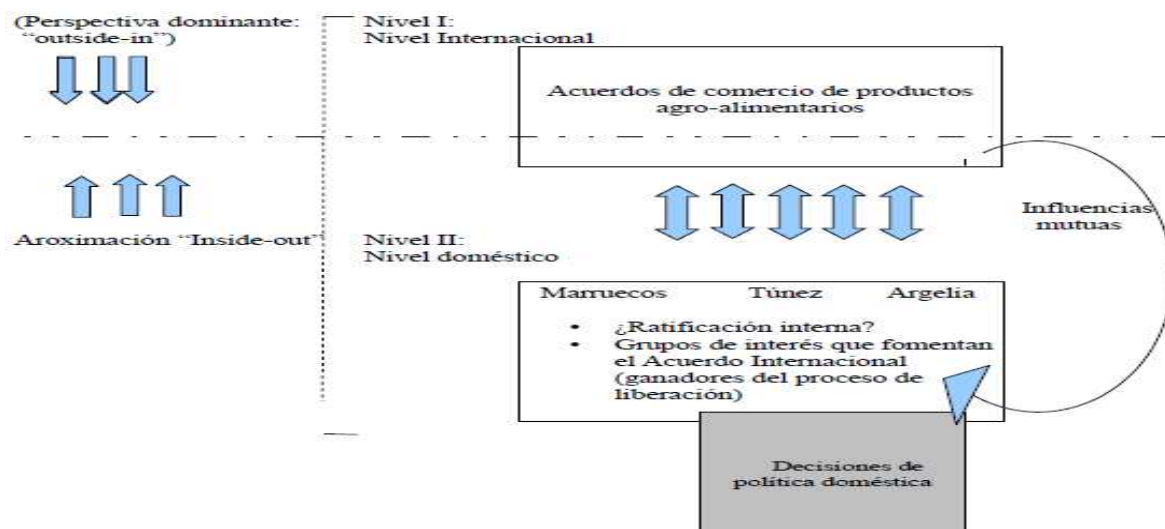
---

<sup>16</sup> La aproximación “inside-out” puede encontrarse en los trabajos de Frédéric Vilpí, así como de otros autores tales como Michelle Pace o Francesco Cavatorta. Ver, entre otros, M. Pace; P. Seeberg y F. Cavatorta: “The EU's democratization agenda in the Mediterranean: a critical inside-out approach”, *Democratization*, vol. 16, nº.1, (Febrero 2009).

Tomamos como punto de partida teórico el modelo de juego en dos niveles desarrollado por Putnam, que vincula las negociaciones de los acuerdos internacionales (nivel I) -entre los que se incluirían los acuerdos de intercambio de productos agrícolas- con la necesidad de obtener ratificación de dicho acuerdo a nivel doméstico (nivel II)<sup>17</sup>. Se hacen necesarios, sin embargo, algunos cambios sobre el modelo inicial. Tal y como indica Dawson, el juego a dos niveles de Putnam fue desarrollado en el contexto de Estados industriales avanzados gobernados por democracias representativas, por lo que su aplicación a Marruecos (y al resto de países del Magreb central) proveerá percepciones útiles sobre cómo funcionan la defensa de los intereses y la necesidad de ratificación del acuerdo a otros niveles más allá del referido a la opinión pública y podría arrojar luz sobre la manera en que los intereses políticos domésticos conforman los tratados internacionales.<sup>18</sup>

El modelo propuesto, que establece dos niveles de análisis (plano internacional y plano doméstico), nos permite combinar una perspectiva teórica y otra de carácter más empírico. De una parte, expone los términos en los que se realiza el intercambio bilateral de productos agro-alimentarios entre los países del Magreb y la UE; de otro, relaciona los acuerdos alcanzados con condicionantes, intereses y desarrollos concretos en el escenario doméstico magrebí.

**Cuadro 1, Modelo de análisis (basado en modelo de juego en dos niveles desarrollado por Putnam)**



Fuente: Elaboración propia

<sup>17</sup> Putnam, Robert D: "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games", *International Organization*, vol. 42, nº 3, (Junio 1988).

<sup>18</sup> Dawson, Carl (2009): *EU Integration with North Africa. Trade Negotiations and Democracy. Deficits in Morocco*, London-New York, Tauris Academic Studies.



## **4. El no-Magreb o la persistencia de los particularismos. El necesario análisis individualizado**

El Magreb central constituye para la Unión Europea una unidad geopolítica relativamente cohesionada debido a su posición estratégica en términos de seguridad, economía y política. Clave en el abastecimiento energético de Europa del sur y destinataria de generosas partidas presupuestarias, la región es percibida como origen de oleadas de inmigrantes, punto caliente del tráfico de drogas y matriz de movimientos terroristas.

A pesar de esta naturaleza común pretendida, el Magreb central no conforma una realidad unificada ni uniforme. Algunas voces incluso se refieren al área como el no-Magreb (y su coste)<sup>19</sup>. La ausencia de integración sur-sur, marcada por las malas relaciones entre Argelia y Marruecos, provoca que se persigan intereses particulares y hasta en términos de competencia por la obtención de cuotas de mercado y acuerdos preferentes. A la falta de unidad -señalada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) como un desventaja para los propios Estados magrebíes, que han de afrontar sus problemas de manera individual y aislada en vez de formando un frente común<sup>20</sup>, hay que añadir la falta de uniformidad. Cada País Tercero Mediterráneo (PTM) tiene una realidad política y económica particular y un peso específico del sector agrícola dentro de ella y respecto al enjambre relacional europeo. Si bien encontramos numerosas similitudes entre Marruecos y Túnez, Argelia se desmarca por la vía de los hidrocarburos. Se impone, por tanto, el análisis diferenciado de cada escenario nacional y de su perspectiva particular respecto a las relaciones comerciales en materia de alimentos con la UE. Un esquema de trabajo propiciado desde la propia Unión, que parece haber relegado el marco multilateral iniciado en Barcelona (1995) a favor de unas negociaciones individuales y particularizadas.

### **4.1. La perspectiva marroquí**

#### **4.1.1. La agricultura: un sector económico y políticamente relevante**

En la estructura económica marroquí, el sector agrícola representa el 20% del PIB (el 16% corresponde a la agricultura y el 4% a la agro-industria)<sup>21</sup>. Esta cifra no refleja, sin embargo, lo estratégico del sector para el país, que emplea, según datos del Banco Mundial, al 41% de la población marroquí. El porcentaje se eleva hasta el 75%<sup>22</sup> si nos referimos de forma

<sup>19</sup>Ver Larabi Jaïdi: "The cost of "non-Maghreb" is too high a price to pay", *Europe's World*, (Primavera 2012), en [http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home\\_old/Article/tabid/191/ArticleType/ArticleView/ArticleID/21807/language/en-US/Default.aspx](http://www.europesworld.org/NewEnglish/Home_old/Article/tabid/191/ArticleType/ArticleView/ArticleID/21807/language/en-US/Default.aspx).

<sup>20</sup> Ver: "Le FMI critique l'insuffisance des échanges au Maghreb", *Le Figaro*, 8 de enero de 2013; Ghiles, Francis: "Le «non-Maghreb» coûte cher au Maghreb", *Le Monde Diplomatique*, (Enero 2010).

<sup>21</sup> Según CIA (2012): *World Factbook: Morocco*, el 16.6% por del PIB procede de la agricultura, la industria representa el 32.2% y los servicios el 51.2%, en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>. Ver Mesa, Beatriz: "Marruecos ve el acuerdo agrícola con la UE como un paso importante hacia la integración", *ARN Digital*, 20 de febrero de 2012.

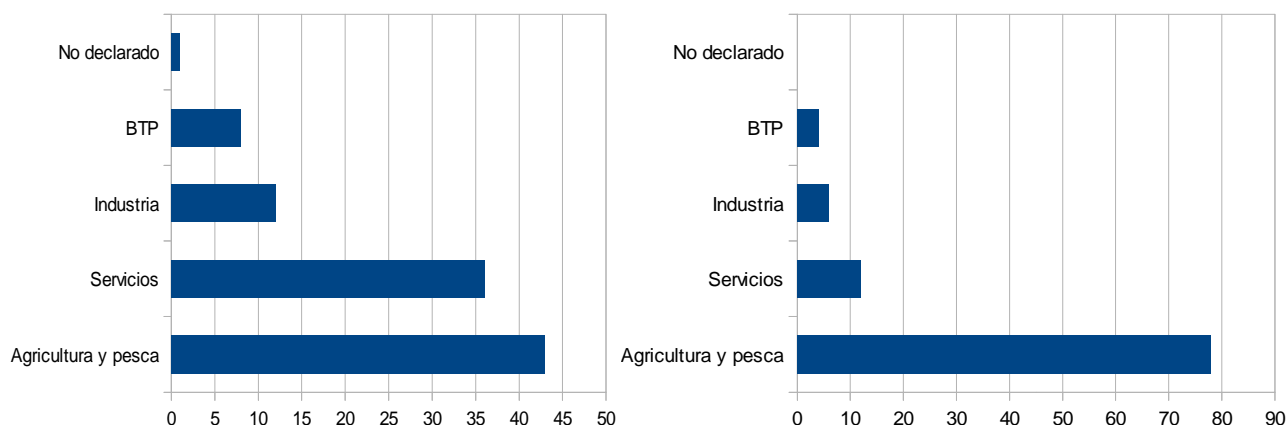
<sup>22</sup>Ver Banco Mundial: "Empleos en agricultura (% del total de empleos)", en <http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.AGR.EMPL.ZS>. Según la fuente consultada, la cifra exacta puede variar ligeramente. En un informe reciente de la Unión Europea se afirma que la agricultura "supone (..) el 38% de la mano de obra marroquí, con picos que llegan entorno al 75% en las zonas rurales, que esto demuestra que la estabilidad y la expansión de este sector es tremendamente importante para la estabilidad política del país.", ver Parlamento Europeo: "Resolución del Parlamento Europeo sobre el Acuerdo UE-Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas y productos de la pesca", 16 de febrero de 2012, en

exclusiva al entorno rural, que tradicionalmente ha supuesto una importante fuente de apoyo al trono frente los focos de oposición concentrados en las ciudades<sup>23</sup>.

### Gráfico 1. Estructura de empleo según el Sector de Actividad Económicamente

(a) sobre la totalidad del país

(b) en las zonas rurales (empleo rural)



Fuente: Ministerio de Agricultura de Marruecos: La agricultura en cifras

La agricultura, principio rector de la economía marroquí, se ha beneficiado durante las últimas décadas de las estrategias de desarrollo gubernamentales. Un desarrollo, no obstante, de naturaleza dual. Junto a la agricultura “de subsistencia”, definida por un alto impacto de las condiciones climatológicas no siempre favorables y por la falta de modernización técnica y de profesionalización, crece una industria orientada a la exportación. El Plan Verde, inaugurado en 2008, trabaja en estas dos direcciones complementarias y paralelas<sup>24</sup>:

- 1 Pilar I: desarrollo que una agricultura moderna altamente productiva y de fuerte valor añadido con la que extender los nexos (comerciales y de inversión) con el exterior. La inversión es privada, pero podrá contar con el acompañamiento del Estado, que a través del Fondo de Desarrollo Agrícola (FDA), proporcionará un apoyo específico a los proyectos de agregación -que permitirá la creación de cooperativas de agricultores en torno a una figura física o moral-.
- 2 Pilar II: protección lo que denomina “agricultura de solidaridad”. El objetivo es aumentar la producción de las áreas desfavorecidas mediante proyectos agrícolas económicamente viables y respetuosos con el medio ambiente. La intervención del Estado será directa en ciertas zonas marginales.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0055+0+DOC+XML+V0//ES>.

<sup>23</sup>El campesino (*fellah*) ha sido señalado por numerosos autores como fuente de apoyo del poder establecido, ya desde la época de la colonización: ver Leveau, Rémy (1985): *Le fella marocain défenseur du trône*, Paris, Presses de Sciences Po (primera edición de 1976). Sobre el apoyo del campo al reinado de Hassan II ver Desrues, Thierry: “Le corporatisme agrarien au Maroc. La trajectoire de l'Union marocaine de l'agriculture”, *Revue des Mondes Musulmans et de la Méditerranée (REMMM)*, nº 111-112, pp. 197-217.

<sup>24</sup>Agence pour le Developpement Agricole: “Plan Maroc Vert” , en [http://www.ada.gov.ma/Plan\\_Maroc\\_Vert/plan-maroc-vert.php](http://www.ada.gov.ma/Plan_Maroc_Vert/plan-maroc-vert.php).



#### 4.1.2. El comercio con la Unión Europea en materia de alimentos

La exportación de productos agro-alimentarios -entre los que se incluye la pesca, que representa el 55% de las exportaciones y mantiene unos 400.00 empleos<sup>25</sup>- es una cuestión política y económica capital en las relaciones Marruecos – UE. El mercado común europeo se mantiene como el principal mercado exterior y como gancho en la internacionalización de los productos marroquíes. Del él provienen el 50% de las importaciones y a él se dirigen el 59% de las exportaciones totales<sup>26</sup>.

**Tabla 1. Repartición de los intercambios comerciales por región (según datos de 2010)**

Continentes/ %	Importaciones	Exportaciones
Europa	57,6	65,3
América	11,7	8,9
África	5,9	9,8
Asia	24,5	15,1
Oceanía	0,3	0,9
TOTAL	100	100

**Tabla 2. Evolución de las exportaciones marroquíes**

Valeur en Millions EURO	2009	2010
Alimentación, bebidas, tabaco	2255,43	2209,24
Energía y lubricantes	235,29	388,47
Productos en bruto	873,67	1605,43
Semi-productos	2324,3	3821,71
Productos acabados de equipamiento	1461,61	1985
Productos de consumo	2967,87	3226,48
TOTAL	10118,17	13236,33

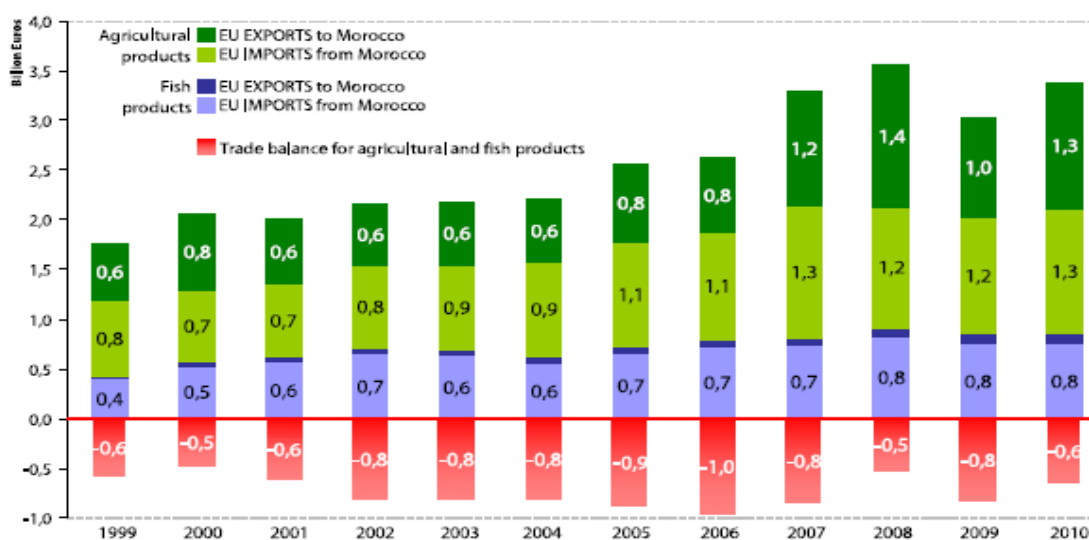
Fuente: Maroc Export, en <http://www.marocexport.ma>

<sup>25</sup>Ver Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO): "Marruecos-Perfiles por países del Recurso Pastura/Forrajee" (2005), en [http://www.fao.org/ag/AGP/AGPC/doc/Counprof/spanishtrad/Morocco\\_sp/Morocco\\_sp.htm](http://www.fao.org/ag/AGP/AGPC/doc/Counprof/spanishtrad/Morocco_sp/Morocco_sp.htm).

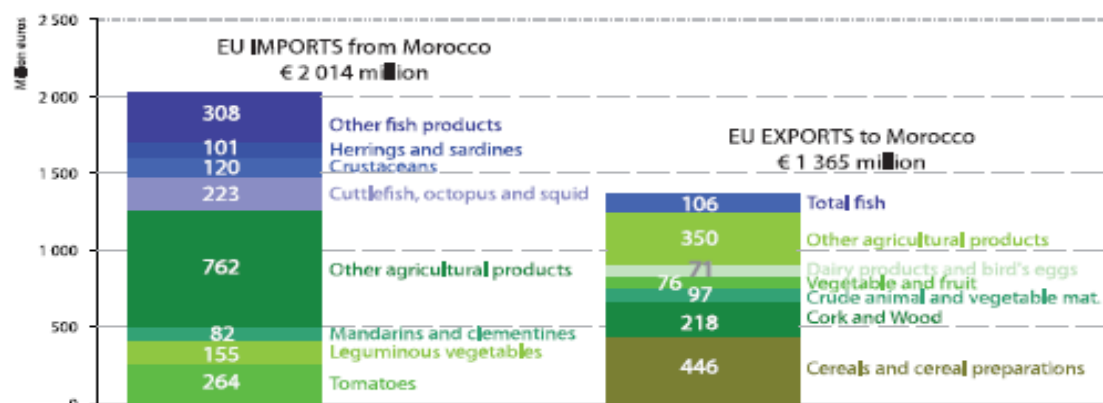
<sup>26</sup> "EU-Moroccan Agreement on Agricultural and Fishery Products", *Library of the European Parliament*, 10 de febrero de 2012.

Los productos de agricultura y pesca representan el 18% de las exportaciones totales marroquíes<sup>27</sup> y sitúan al país en una posición ventajosa respecto a sus vecinos. Marruecos se aleja de la pauta marcada por el resto de Países Socios Mediterráneos (PSM), con los que la UE tiene un importante superávit comercial de más de 4000 millones de euros en el ámbito de la agricultura y la pesca. Con Marruecos, sin embargo, el déficit comercial bilateral alcanzó en 2010 la cifra de 871 millones de euros en relación a los intercambios bilaterales de agricultura, pesca y alimentos<sup>28</sup>.

**Gráfico 2. Evolución del comercio de agricultura y pesca entre la UE y Marruecos (€m)**



**Gráfico 3. Comercio europeo de productos de agricultura y pesca con Marruecos(€m)**



Fuente: EU-Moroccan Agreement on Agricultural and Fishery Products

<sup>27</sup>Ver: "Resolución del Parlamento Europeo sobre el Acuerdo UE-Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas y productos de la pesca", *Parlamento Europeo*, 16 de febrero de 2012, en

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0055+0+DOC+XML+V0//ES>.

<sup>28</sup>*Ibid.*

Si bien la agricultura y la pesca constituyen un polo de internacionalización para Marruecos, el proceso de liberalización no es ni ascendente ni completo. En su proceso de desarrollo agrícola, el Estado combina apertura y proteccionismo. Para determinados productos (como el cereal) mantiene un sistema de tarifas cambiante y negocia los precios de entrada con sus socios comerciales<sup>29</sup>. Se asegura así la protección a los productores nacionales -que ven disminuida la competencia al alcanzar en algunos casos las tasas de importación el 100% del precio original- y a los consumidores locales -que se beneficiar, además de un sistema de subsidios que controla el precio del cereal-<sup>30</sup>.

**Tabla 3. Principales productos exportados (en millares de dirhams. 1 dirham = 11 euros)**

	2008	2009	2010
Exportaciones agrícolas	15,2	13,9	15,8
Cítricos	3,2	2,5	2,8
Verduras frescas, congeladas o en salmuera	2	2,2	1,9
Tomates frescos	2	2,4	1,7
Frutas frescas, congeladas o en salmuera	1,7	1,6	1,5
Conservas de verduras	1,5	1,3	1,5

Fuente: "Agriculture marocaine en chiffres. 2010", *Ministère de l'Agriculture et de la Pêche*

#### 4.1.3. El nuevo acuerdo de comercio Unión Europea – Marruecos, ¿satisfactorio para Marruecos?

Marruecos mantiene una relación privilegiada con la UE. Es el receptor de la mayor cantidad de fondos, con un presupuesto de 580 millones de euros para el periodo (2011-2013)<sup>31</sup>. El país magrebí fue el primero en obtener el 'estatuto avanzado' en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV). Lo hizo en 2008 y refleja sus esfuerzos de fortalecimiento y transformación institucional para profundizar su integración regional con la UE<sup>32</sup>.

En febrero de 2012 se firma un nuevo acuerdo de libre mercado entre Marruecos y la UE que afecta el comercio de productos de agricultura, pesca y ganadería. Dicho acuerdo permitirá que, a lo largo de la próxima década y de forma paulatina, el 70% de las exportaciones agro-alimentarias de la UE entren en Marruecos libres de aranceles. Los productos liberalizados (o en proceso de liberalización) incluyen aceites y vegetales, a excepción del trigo, para el que Marruecos impondrá tasas de entrada más altas. Como

<sup>29</sup>Lemerle, Caroline: *EU policy coherence: the Common Agricultural Policy and Development A case study about Morocco*, en [http://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/789/888/RUG01-001789888\\_2012\\_0001\\_AC.pdf](http://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/789/888/RUG01-001789888_2012_0001_AC.pdf).

<sup>30</sup>*Ibid.*

<sup>31</sup>Ver europolitics, 2013

<sup>32</sup>Lemerle, *op.cit.*

contrapartida, la UE retirará de forma inminente los aranceles de entrada al 55% de las importaciones de Marruecos. Algunas salvaguardas, sin embargo, permanecen. El acuerdo permitirá sólo incrementos moderados de las cuotas para ciertos productos sensibles, como los tomates, las fresas, los pepinos y el ajo, e incluye cuotas de temporada para evitar una oferta excesiva en los mercados europeos.<sup>33</sup>

Desde el punto de vista económico, el nuevo acuerdo supone un paso más hacia la liberalización, perseguida por el gobierno marroquí durante las dos últimas décadas puesto que el libre comercio se ha ligado a los planes de desarrollo del país (también desde las instituciones europeas). A pesar de que Marruecos ha firmado tratados comerciales con otros Estados, con la Unión Europea mantiene una relación prioritaria y diferenciada. No sólo es su principal socio comercial, sino que, además, los acuerdos incorporan contrapartidas financieras o medidas de acompañamiento para la transformación de las empresas marroquíes.<sup>34</sup> Entre las cinco prioridades que establece el Plan UE-Marruecos, se encuentra la modernización de la economía y el apoyo al Plan Maroc Vert<sup>35</sup>. En este marco ha de entenderse el programa de la UE que refuerza el pilar II de la reforma institucional y legislativa del sector agro-alimentario con 70 millones de euros<sup>36</sup>. La contrapartida, sin embargo, respecto al Acuerdo de Libre Comercio (ACL) con Estados Unidos, es que con la UE el acuerdo no es comprensivo y ha de ser negociado e implementado por etapas y sectores, con el agravante de que grupos de productos sensibles se postergan o se reservan para discusiones posteriores.<sup>37</sup>

### Mapa 1. Las regiones de Marruecos



Fuente: Commission Consultative de la Régionalisation du royaume du Maroc

<sup>33</sup>“EU parliament approves Morocco agriculture trade deal”, *Ahram online*, 17 de febrero de 2012.

<sup>34</sup>Fernández Molina, Irene: “El Acuerdo de Libre Comercio entre Marruecos y Estados Unidos y os actores internos no gubernamentales de la política exterior marroquí: el caso de CGEM”, *Revista Internacional de Estudios Mediterráneo (REIM)*, nº7 (Enero-Mayo 2009).

<sup>35</sup>Las otras cuatro prioridades son (1) el sector social, (2) el refuerzo institucional, (3), los Derechos del Hombre y gobernanza, y (4) medio ambiente. Ver Comisión Europea: “Document de travail: mise en oeuvre de la politique européenne de voisinage en 2010, rapport pays: Maroc”, 25 de mayo de 2011, en [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2011/sec\\_11\\_651\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2011/sec_11_651_fr.pdf).

<sup>36</sup>Comisión Europea: “Document de travail: mise en oeuvre de la politique européenne de voisinage en 2010, rapport pays: Maroc”, 25 de mayo de 2011, en [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2011/sec\\_11\\_651\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2011/sec_11_651_fr.pdf).

<sup>37</sup>FAO (2000): "Agriculture, Trade and Food Security Issues and Options in the WTO negotiations from the perspective of developing countries", en <http://www.fao.org/docrep/003/X8731e/x8731e00.htm#TopOfPage>.



Desde el punto de vista político, el acuerdo permite (a) la diferenciación respecto a sus vecinos, al alcanzar mayores cuotas de liberalización en el mercado europeo y (b) la aceptación *de facto* de la soberanía marroquí sobre el Sáhara Occidental y sobre sus recursos económicos. Desde que se propusiera como país candidato en 1987, Marruecos ha mostrado su deseo de una mayor integración y reconocimiento europeo. La UE reconoce incluso su progresiva adopción de la normativa sanitaria y fito-sanitaria comunitaria.<sup>38</sup> Además Marruecos consigue que su punto de vista 'territorial' se imponga en un tratado de validez internacional. La inclusión del Sáhara Occidental -cuyo dossier es una de las líneas rojas en el ámbito doméstico y una de las altas prioridades de la política exterior- es capital. El Ministro marroquí de agricultura y pesca, Aziz Akhannouch, se declara "satisfecho con que el acuerdo no imponga restricciones que afectan nuestra unidad territorial"<sup>39</sup>. La inclusión de lo que las autoridades marroquíes denominan 'provincias del sur' ha causado protestas por parte de varios ONGs. *Western Sahara Resource Watch* señala que se aumentará la importancia de las industrias de tomates que se encuentran en suelo disputado, y que de ello se beneficiaran no las poblaciones locales (tienen ventajas sociales y económicas los marroquíes y aquellos saharauis que se reclaman marroquíes que los que reclaman la independencia), sino las empresas de propiedad estatal y las de titularidad francesa<sup>40</sup>.

#### **4.2. La perspectiva tunecina**

Tras la Primavera Árabe, Túnez se encuentra en un proceso de reconstrucción política y económica. Trabajamos, sin embargo, con la hipótesis de la continuación de las dinámicas del sector agrícola, de la relación con la Unión y del intercambio de productos agro-alimentarios.

Con una economía diversa y orientada hacia el comercio, la agricultura permanece como uno de los principales motores económicos del país: contribuye con un 10% al PIB<sup>41</sup> y emplea al 16% de la población activa<sup>42</sup>.

Desde el inicio del Proceso de Barcelona (1992) y con su entrada en la Organización Mundial del Comercio (1995), el país se encuentra inmerso en un proceso de liberalización comercial. El sector agrícola no ha escapado a esta transformación que busca una mayor inserción en la economía regional y mundial. Con variaciones anuales, las tasas de protección nominal -la relación porcentual entre el precio interno y el precio en el mercado mundial- tiende a disminuir<sup>43</sup>. Se sigue protegiendo, sin embargo, la llamada "petit agriculture" o la

<sup>38</sup>Comisión Europea (2011): *Mise en oeuvre de la politique européenne de voisinage en 2010 Rapport pays: Maroc* en [http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/sec\\_11\\_651\\_fr.pdf](http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/sec_11_651_fr.pdf).

<sup>39</sup> "EU parliament approves Morocco agriculture trade deal", *FAO*, 17 de febrero de 2012, en <http://neareast.fao.org/Pages/NewsDetails.aspx?lang=EN&I=0&DI=0&CI=0&CMSId=21&id=2403241>.

<sup>40</sup>*Ibid.*

<sup>41</sup>CIA (2012): *World Factbook: Tunisia*, en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ts.html> (según estimaciones de 2010) La industria representa el 34,6% y los servicios el 54,8% del PIB.

<sup>42</sup>*Observatoire National de l'Agriculture: Agrégats Économiques*, en [http://www.onagri.tn/index.php?option=com\\_content&task=view&id=232&Itemid=152](http://www.onagri.tn/index.php?option=com_content&task=view&id=232&Itemid=152).

<sup>43</sup> Banco Africano de Desarrollo (2012): "Distorsions aux incitations et politique agricole en Tunisie : une première analyse", en <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Brochure%20Note%20politique%20fran%20C3%A7ais.pdf>.

producción agrícola nacional, los ingresos de los pequeños y grandes agricultores y el empleo en las zonas rurales<sup>44</sup>.

**Tabla 5. Tasa de protección nominal y efectiva**

	1990-1994		1995-1999		2000-204		2005-2009	
	TPN	TPE	TPN	TPE	TPN	TPE	TPN	TPE
Cereales	1,36	1,67	1,21	1,4	1,13	1,27	1,87	1,91
Trigo duro	1,43	1,74	1,17	1,3	1,14	1,27	1,87	1,91
Trigo blando	1,76	2,53	1,41	1,74	1,33	1,6	1,02	1,11
Cebada	1,19	1,46	1,39	1,86	1,01	1,08	0,82	0,84
Arboricultura	0,84	0,61	0,76	0,55	0,77	0,53	0,77	0,54
Cítricos	1,35	1,53	1,46	1,66	1,18	1,34	0,91	1,03
Aceite oliva	0,85	0,46	0,61	0,32	0,77	0,41	0,76	0,41
Dátiles	0,66	0,44	0,68	0,46	0,63	0,42	0,77	0,53
Ganadería	1,46	1,01	0,7	0,75	0,74	0,8	0,57	0,59
Bovino	0,92	1,01	0,7	0,75	0,74	0,8	0,57	0,59
Ovino	0,53	0,56	0,74	0,81	0,78	-	-	-
Leche	2,3	2,47	1,82	1,8	1,6	1,54	1,31	1,22

Fuente: Distorsions aux incitations et politique agricole en Tunisie : une première analyse

Desde 2007, Túnez implementa el “XI Plan de Desarrollo”, que se presenta como una estrategia global y comprehensiva de mejora del sector agrícola con el fin de adaptarse a las transformaciones nacionales e internacionales<sup>45</sup>. Se articula en torno a dos prioridades:

- *Plano internacional*. Liberalización del comercio de productos agro-alimentarios (bien de forma bilateral con la UE, bien de manera multilateral en el marco de la

<sup>44</sup>Las tres dimensiones son prioridades del XI Plan de Desarrollo. Ver: “Xième Plan de Développement (2007-2011). Rapport de la Commission Sectorielle du Développement Agricole, de la Pêche et des Ressources Naturelles”, Ministère de l’Agriculture et des Ressources Hydrauliques, République Tunisienne, en [http://www.onagri.tn/PLANS%20DE%20DEVELOPPEMENT/XIPLAN/XIPLAN\\_Fr.pdf](http://www.onagri.tn/PLANS%20DE%20DEVELOPPEMENT/XIPLAN/XIPLAN_Fr.pdf).

<sup>45</sup> *Ibid.*

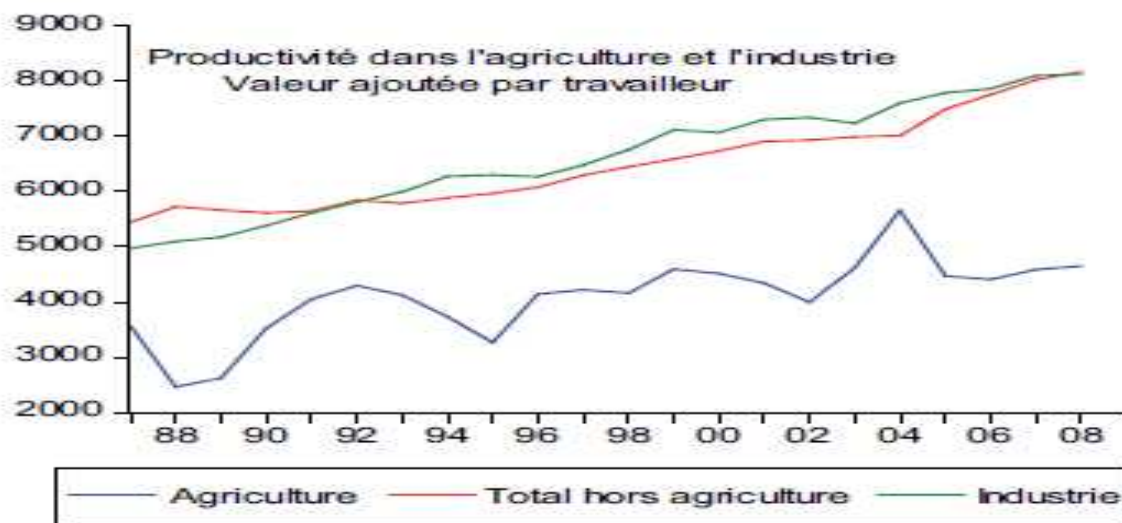
Organización Mundial del Comercio).

- *Plano nacional*. Mejor aprovechamiento de los recursos naturales (especialmente los hidráulicos<sup>46</sup>) y consolidación de la seguridad alimentaria del país, “vector de soberanía nacional [y] elección estratégica constante”<sup>47</sup>. Con la inclusión de la protección del medio ambiente, incorpora en la planificación de su desarrollo agrícola nacional uno de los ejes prioritarios de la UE: la lucha contra el cambio climático.

Como en el caso marroquí, se ha desarrollado una agricultura dual, que combina las explotaciones pequeñas, en manos de numerosos propietarios con aquellas orientadas a la exportación y a la integración en la economía global. Lo que hace que se haya mantenido un alto nivel de proteccionismo (en la frontera, mediante las cuotas de aduana, y en el mercado doméstico, mediante el sistema de subvenciones).

La seguridad alimentaria, entendida como “un equilibrio de la balanza comercial de productos agroalimentarios”<sup>48</sup>, está entre las primeras preocupaciones del gobierno tunecino. La subida global de los productos de primera necesidad a partir de 2007 y una producción agrícola baja y volátil, nada estable y dependiente de la climatología, ha aumentado la percepción de “riesgo alimentario”.

#### Gráfico 4. Productividad de la agricultura vs. productividad de la industria



Fuente: Distorsions aux incitations et politique agricole en Tunisie : une première analyse

<sup>46</sup>Las autoridades nacionales tunecinas están especialmente preocupadas por el agua, su aprovechamiento sostenible y su distribución entre los diferentes sectores económicos (agricultura, industria, urbanismo...). En este sentido, durante los últimos años se están llevando a cabo una serie de reformas que pretenden (a) garantizar la 'seguridad hídrica', muy relacionada con la seguridad alimentaria -en tanto forma parte de la misma y es necesaria para asegurar la producción agrícola- y (b) proteger los recursos hídricos nacionales. Para obtener más información sobre el Proyecto de Reforma del Código del Agua y sus decretos de aplicación, ver: "Système Euro-Méditerranéen de l'Information sur le savoir-faire dans le Domain de l'Eau (SEMIDE)", en <http://www.semide.tn/>.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup>Bachta, Mohamed Salah (2011): *L'Agriculture tunisienne : Performances et Menaces de non Durabilité*, Institut Arabe des Chefs d'Entreprises, en <http://www.ctee.tn/documents/Etude%20agriculture%20juin%202011.pdf>.

El interés de los poderes públicos pasa por que el sector satisfaga las necesidades alimentarias de una población en crecimiento y contribuya a la estabilización de la balanza comercial de productos agro-alimentarios. Podemos hablar de una política de desarrollo y regulación de los mercados agrícolas<sup>49</sup> que ha conseguido que “las tasas de cobertura de las necesidades nacionales por la producción interior sean cerca del 48% para los cereales (...), 100% para la ganadería y 88% para las aceites.”<sup>50</sup>

**Tabla 4. Evolución de la balanza comercial de productos agro-alimentarios**

Año	Importaciones (millones de dinares)	Exportaciones (millones de dinares)	Saldo	Tasa de cobertura (%)
2000	782,4	628,2	-154,2	80,29
2001	887,6	669,9	-217,7	75,47
2002	1143	556,5	-586,5	48,69
2003	894,1	565,8	-328,3	63,28
2004	1037,3	1227,2	189,9	118,31
2005	1093,3	1225,6	132,3	112,1
2006	1321,9	1599	277,1	120,96
2007	2042,8	1615,5	-427,3	79,08
2008	2600,9	1849,9	-751	71,13
2009	1593,2	1631,2	38	102,39
2010	1339,65	1156,88	-182,77	87,17

Fuente: L'Agriculture tunisienne : Performances et Menaces de non Durabilité

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*





Para cumplir el doble objetivo de (a) garantizar la seguridad alimentaria y (b) preparar el campo para el proceso de liberalización en curso y la búsqueda de mercados en el exterior, las autoridades nacionales han desarrollado una política de vectores múltiples<sup>51</sup>:

- Aumento de la productividad y de la competitividad.
- Estabilización de la producción (aprovechamiento de la climatología favorable y sostenimiento de la producción durante las épocas de sequía).
- Énfasis sobre el proceso de transformación (con el fin de absorber la producción agrícola fresca y contribuir al equilibrio entre la oferta y la demanda para evitar las variaciones de precios).
- Medidas de acompañamiento en cuanto a organización del sector público que permita ampliar los servicios prestados, modernización del sector y profesionalización de la mano de obra.
- Promoción del acceso del capital privado y de la inversión extranjera.

Junto a las medidas de carácter autárquico, se pretende que la agricultura contribuya significativamente al crecimiento económico nacional. De ahí que el segundo eje de desarrollo agrícola sea la dinamización de la exportación y la atracción de inversión privada extranjera; el aprovechamiento de las oportunidades nacidas a la luz de los acuerdos con la UE.

#### 4.2.2. El comercio con la UE en materia de alimentos

La Unión Europea, con la que realiza el 62% de sus intercambios comerciales<sup>52</sup>, es el primer socio comercial para Túnez. La tendencia se mantiene de forma clara respecto al comercio de productos agro-alimentarios. Aunque algunos bienes tienen ya como destino el Golfo, como Qatar o Arabia Saudí<sup>53</sup>, el mercado europeo es el receptor del 80% de las exportaciones y el origen del 75% de los productos agrícolas tunecinos. A Europa llegan especialmente el aceite de oliva (39%), la pesa (17%) y los dátiles (13%)<sup>54</sup>; son los denominados “productos de exportación tradicional”<sup>55</sup>. La pauta de la especialización se mantiene.

Hasta el año 2000, Túnez era importador neto de productos agrícolas<sup>56</sup>, a partir de entonces sigue una pauta de crecimiento en sus exportaciones globales y en las de productos agrícolas. Éstos representan el 11% de los bienes que se destinan al exterior<sup>57</sup>.

<sup>51</sup>“Xième Plan de Développement ...”, *op.cit.*

<sup>52</sup> *World Trade Centre: Tunisia*, en [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/tunisia\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/tunisia_e.htm)

<sup>53</sup>“Vers l’ouverture du secteur agricole en Tunisie”, *Oxford Business Group*, en [http://www.oxfordbusinessgroup.com/economic\\_updates/tunisie-vers-louverture-du-secteur-agricole](http://www.oxfordbusinessgroup.com/economic_updates/tunisie-vers-louverture-du-secteur-agricole).

<sup>54</sup> Banco Africano de Desarrollo, *op.cit.*

<sup>55</sup>“Xième Plan de Développement ...”, *op.cit.*

<sup>56</sup> Banco Africano de Desarrollo (2012): *Distorsions aux incitations et politique agricole en Tunisie : une première analyse*, en <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Brochure%20Note%20politique%20fran%20C3%A7ais.pdf>.

<sup>57</sup> Observatoire National de l'Agriculture: "Agrégats Économiques", en [http://www.onagri.tn/index.php?option=com\\_content&task=view&id=232&Itemid=152](http://www.onagri.tn/index.php?option=com_content&task=view&id=232&Itemid=152).

**Tabla 5. Comercio exterior total y agrícola**

	Todos los productos		Productos agrícolas		Parte de productos agrícolas (en %)	
	(millares de dinares)		(millares de dinares)			
	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.
2000	11737957	8004702	1407402,7	1157739,2	11,99	14,46
2001	13697300	9503700	1640793,9	1279325,5	11,98	13,46
2002	13510879	9748618	178366,1	1171084,1	13,01	12,01
2003	14038900	10343600	1517941,3	1250510,1	10,81	12,09
2004	15960300	12054900	1844908,4	1990661,1	11,56	16,51
2005	17101326	13607701	1908048,8	2059565	11,16	15,14
2006	19750203	15316323	2174171,1	2566957	11,01	16,76
2007	24279800	19234899	3004850,6	2813768,5	12,38	14,63
2008	30231215	23637070	3872157,8	4104451,1	12,8	17,36
2009	25877631	19469202	2803005	2788243,2	10,83	14,32

Fuente: L'Agriculture tunisienne : Performances et Menaces de non Durabilité

De acuerdo a la lógica europea, la liberalización del comercio entre Túnez y la Unión Europea sigue una pauta de implementación progresiva y sectorial. El Acuerdo de Asociación Túnez-UE, firmado en 1995 y que entra en vigor en 1998, constituye el marco para conseguir “de manera progresiva una liberalización mayor de los intercambios recíprocos de productos agrícolas y de la pesca”<sup>58</sup> y remite a futuros encuentros para fijar las medidas de liberalización.

En el año 2000, Túnez se convierte en el primer socio mediterráneo en negociar un Acuerdo Agrícola. Entra en vigor en 2001 y establece la eliminación y reducción de los derechos de aduana y la ampliación de las cuotas o contingentes arancelarios preferenciales<sup>59</sup>. A partir de 2006 se establece una “hoja de ruta” para la liberalización de los productos

<sup>58</sup> “Accord Euro-Méditerranéen établissant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République tunisienne, d'autre part”, *Journal Officiel des Communautés Européennes*, 30 de marzo de 1998, en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:097:0002:0174:FR:PDF>.

<sup>59</sup>Ver: “Decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y la República de Túnez sobre las medidas de liberalización recíprocas y la modificación de los Protocolos agrícolas del Acuerdo de asociación CE-República de Túnez”, 22 de diciembre de 2000, en <http://www.boe.es/doue/2000/336/L00092-00109.pdf>.



agrícolas, que comprende también los productos de pesca. Estos últimos pueden exportarse a la UE sin derechos de aduana y sin restricciones temporales ni cuantitativas.

Los cambios políticos de la Primavera Árabe han conducido a una reformulación de las relaciones euro-mediterráneas en las que el acceso al mercado común europeo cobra un renovado significado. El comercio de bienes agro-alimentarios (y el de servicios) ha sido el gran beneficiado.

Tras un año de negociaciones, en noviembre de 2012 el Consejo de Asociación EU-Túnez aprueba el “estatuto avanzado” del país magrebí. Responde así a una repetida demanda de Túnez, que lo solicita en el año 2008 -en el marco de la Asociación UE-Túnez- y de nuevo en marzo de 2010, mediante la presentación de un documento sobre las propuestas relativas al “estatuto avanzado”<sup>60</sup>. Para las autoridades tunecinas supone una triple victoria:

- ⤴ Le permite avanzar en la integración política y económica con la Unión y conseguir así una mayor cuota de mercado para un sector estratégico como el agrícola. Una de las prioridades del nuevo marco de relación es la liberalización del comercio de productos agro-alimentarios siguiendo, eso sí, la pauta del desmantelamiento aduanero y tarifario asimétrico y paulatino<sup>61</sup>. Túnez se convierte en uno de los cuatro Países Terceros Mediterráneos (PTM) con los que la UE negocia un Acuerdo de Libre Comercio Profundo y Completo.
- ⤴ Recibirá 400 millones de euros para el periodo 2011-2013 en materia de cooperación siguiendo la lógica de “Trade for Aid”<sup>62</sup>. El nuevo Programa Indicativo Nacional (PIN) para este periodo establece como uno de sus objetivos prioritarios “el apoyo al desarrollo y a la competitividad de las empresas, en el sector agrícola (...) para prepararlas para la presión competitiva y para las oportunidades ofrecidas por el acuerdo de libre comercio con la UE y las negociaciones en curso para ampliarlo.”<sup>63</sup>
- ⤴ Adquiere un estatuto similar al del vecino marroquí, de manera que podrá competir en términos similares en la carrera por el mercado común europeo. Salvando, eso sí, las diferencias en área dedicada a la agricultura y en volumen de producción, que inclinan la balanza hacia Marruecos.

### 4.3. La perspectiva argelina

#### 4.3.1. Los hidrocarburos sobre el sector agrícola

Argelia se distancia de sus vecinos en cuanto a estructura del PIB -y peso del sector agrícola en el mismo- y en cuanto a objetivos de política exterior vinculados a los productos agro-alimentarios y al acceso al mercado único europeo. La menos liberada de las economías del

<sup>60</sup> “Túnez”, *Comisión Europea*, en

[http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/country-cooperation/tunisia/tunisia\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/country-cooperation/tunisia/tunisia_fr.htm).

<sup>61</sup> UE-Túnez: “Déclaration conjointe “Vers un partenariat privilégié”, 2 de febrero de 2012, en [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-12-62\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-62_en.htm).

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> “Tunisie: Programme Indicatif National (2011-2013)”, en

[http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/page\\_content/pin\\_tunisie\\_2011\\_2013\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/page_content/pin_tunisie_2011_2013_fr.pdf); los otros tres son (a) apoyo al empleo y a la reforma del mercado de trabajo para facilitar la integración de los jóvenes; (b) apoyo a las reformas económicas para profundizar la integración en la economía mundial y en el mercado comunitario, para aumentar la competitividad de la economía tunecina y para facilitar los intercambios de bienes, servicios e inversiones; y (c) apoyo al sector de la justicia.



Magreb central y el sistema político más cerrado, encuentra en los hidrocarburos su fuente principal de riqueza. Éstos representan aproximadamente el 60% de los ingresos del país, el 30% del PIB y el 95% de las exportaciones.<sup>64</sup> El carácter rentista<sup>65</sup> del Estado argelino determina en buena medida su política doméstica y sus relaciones exteriores (políticas y comerciales). No hay, sin embargo, que minusvalorar la importancia del sector agrícola, que si bien es “estructuralmente importador”<sup>66</sup>, emplea al 23% de la población activa, es decir, a aproximadamente 1,6 millones de personas<sup>67</sup>.

El relativo escaso desarrollo del sector agro-alimentario en Argelia está relacionado con unas condiciones climatológicas y naturales adversas y con un modelo económico basado en los hidrocarburos. Mañé y Bustos señalan que este poco peso de la agricultura en la estructura estatal argelina tiene que ver también con el tipo de colonización sufrida por el país que, a diferencia de Túnez o Marruecos “impidió la formación de cualquier forma autóctona de cohesión social o cultural, a la vez que destruyó los recursos de poder de las élites pre-coloniales (agricultura y comercio).”<sup>68</sup>

Argelia, a la que varios informes sitúan en riesgo de “inseguridad alimentaria”<sup>69</sup>, es uno de los grandes importadores mundiales de productos agro-alimentarios. El país magrebí importó, según datos de 2007, el 4% de los cereales vendidos en el mundo durante ese año. El 70% de los casi 24 millones de quintales de trigo que consume anualmente son de procedencia exterior.<sup>70</sup> Argelia se encuentra, por tanto, en una situación de dependencia de los niveles de producción agrícola internacional y de los precios de los mismos en el mercado global. Conscientes de la vulnerabilidad que genera esta situación, las autoridades gubernamentales argelinas persiguen el aumento de la producción local de cereales y han aumentado para ello las ayudas públicas al Plan Nacional de Desarrollo de la Agricultura

---

<sup>64</sup> CIA, *op.cit.*

<sup>65</sup> “Podemos definir un Estado rentista, como aquel que genera economías petrolero-rentistas o dicho de otro modo, cuya gestión del sector de los hidrocarburos se lleva a cabo con el objetivo —político— de lograr el máximo posible de renta del subsuelo para los residentes nacionales. En estas economías se cumplen todas estas condiciones: Primero, la economía es fundamentalmente una exportadora de crudo o recursos naturales sin elaborar. En segundo lugar, los ingresos obtenidos con estas exportaciones son considerados el principal instrumento de intervención pública y esto se traduce en unas políticas de gasto destinadas fundamentalmente a la legitimación del sistema vigente. En tercer lugar, se crea o consolida una economía no productiva, caracterizada por el importante peso del sector de los hidrocarburos, que financia a un también significativo sector servicios, que se nutre o de bienes de consumo importados o de «petrocapitales». Por último, como consecuencia —y no como causa— de todo ello: la evolución de los principales agregados macroeconómicos es función de la evolución de los precios del petróleo en el mercado internacional”, en Bustos, Rafael y Mañé, Aurelia (2009): “Argelia: estructura poscolonial de poder y reproducción de élites sin renovación”, en Izquierdo, Ferrán (de.): “Poder y regímenes en el mundo árabe contemporáneo”, Barcelona, CIDOB.

<sup>66</sup> “La filière agroalimentaire en Algérie”, *Ubifrance en Algérie*, en [http://www.financesmediterranee.com/images/stories/Fichiers-FCM/Missions\\_FCM/ME\\_filire\\_agroalimentaire.pdf](http://www.financesmediterranee.com/images/stories/Fichiers-FCM/Missions_FCM/ME_filire_agroalimentaire.pdf).

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> Bustos y Mañé, *op.cit.*

<sup>69</sup> “Tous les paramètres qui font la crise alimentaire d’aujourd’hui étaient en train de se mettre en place il y a dix ans, la montée des biocarburants, celle de la consommation alimentaire dans les pays émergents, la demande algérienne en produits laitiers compte tenu de la jeunesse de sa population, les besoins en semences pour développer les productions de base. L’Algérie n’a rien voulu voir venir. Aujourd’hui, elle est réduite à courir après les prix internationaux pour subventionner la consommation intérieure au moment où des pays comme la Chine, l’Inde ou le Vietnam sont exportateurs nets de riz », explique Farid Cherbal, spécialiste en biologie moléculaire, citado por Ihsane, El Kadi: “L’Algérie, gros importateur de blé, a raté sa récolte 2008”, *Les Afriques*, en

<http://www.lesafriques.com/produits-de-base/1-algerie-gros-importateur-de-ble-a-rate-sa-recolte.html?Itemid=308>.

<sup>70</sup> *Ibid.*



(PNDA)<sup>71</sup>. Desde el Estado se ha lanzado la “Política de renovación agrícola y rural”, que pretende aumentar los niveles de productividad del campo, disminuir la dependencia exterior y dinamizar el empleo. Esta política se basa en una mejor interacción entre las filiales de producción y las de transformación, que están ya en el estadio industrial.<sup>72</sup>

#### 4.3.2. Las relaciones comerciales con la Unión Europea

La denominada “factura alimentaria” supone aproximadamente el 20% de las importaciones argelinas<sup>73</sup>. Tres factores paralelos han contribuido a que esta partida haya aumentado a lo largo del último año:

- *Efecto precio.* El precio internacional de los principales productos agrícolas aumentó una fuerte subida a lo largo de 2011; una subida especialmente significativa en el caso del trigo, que cuesta hoy un 38% más.
- *Efecto compra.* Las autoridades argelinas han elevado su capacidad de almacenamiento comprando hasta un 45% más de productos agrícolas en el mercado internacional; pretenden así disminuir el riesgo de penuria alimentaria y aumentar el colchón de protección frente a posibles revueltas populares en el marco de la Primavera Árabe.
- *Efecto demanda.* Las medidas que a lo largo de 2011 han pretendido elevar el nivel adquisitivo de los consumidores argelinos ha creado una mayor demanda de productos agrícolas importados.

**Tabla 6. Evolución de las importaciones argelinas (desde Francia)**

Productos	Importaciones 2011 (en millones de USD)	Evolución 2012/2010 (%)	% total de las importaciones argelinas 2011
Cereales	4025	(+) 103%	8,70%
Vehículos de turismo	2109	(+) 45%	4,50%
Productos farmacéuticos	1955	(+) 17%	4,20%
Vehículos de transporte	1783	(+) 15%	3,80%
Leche y productos lácteos	1525	(+) 54%	3,30%
Azúcar	1162	(+) 71%	2,50%
Otros	31150	(+) 2,6%	67,00%

Fuente: Le commerce extérieur de l'Algérie en 2011, Embajada de Francia en Argelia

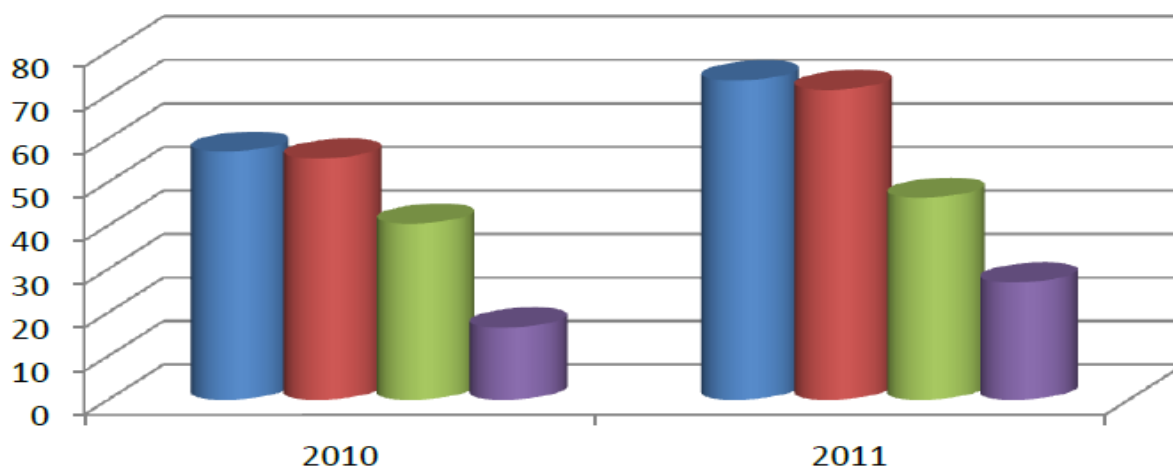
<sup>71</sup>*Ibid.*

<sup>72</sup>“La filière agroalimentaire...”, *op.cit.*

<sup>73</sup>“Le commerce extérieur de l'Algérie en 2011”, *Ambassade de France en Algérie*, en [http://www.ambafrance-dz.org/IMG/pdf/Le\\_commerce\\_exterieur\\_de\\_l\\_Algerie.pdf](http://www.ambafrance-dz.org/IMG/pdf/Le_commerce_exterieur_de_l_Algerie.pdf).

Europa es el primer socio comercial de Argelia, que absorbe, ella sola, el 25% de las exportaciones de productos alimentarios de la Unión hacia la zona mediterránea<sup>74</sup>.

### Gráfico 5. Comercio exterior de Argelia



Leyenda: Azul-exportaciones; rojo-porcentaje de hidrocarburos; verde-importaciones; violeta-saldo.

Fuente: Le commerce extérieur de l'Algérie en 2011, Embajada de Francia en Argelia

Entre las dos entidades se establecen unas fructíferas relaciones bilaterales capitalizadas en buena medida por los hidrocarburos, que arrojan, en la balanza comercial, un saldo positivo a favor de Argelia. No en vano, es el tercer exportador mundial de gas y su principal mercado es el europeo<sup>75</sup> (Ver tabla 8 sobre los principales clientes argelinos).

<sup>74</sup>Ver: CIHEAM- IEMed (2012): *Mediterra 2012: Diète méditerranéenne pour un développement régional durable*, Paris, SciencesPo Les Presses et CIHEAM en <http://www.ciheam.org/index.php/en/publications/mediterr-2012>.

<sup>75</sup>"Algérie: activités économiques", *Larousse*, en [http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/activit%C3%A9s\\_%C3%A9conomiques\\_de\\_lAlg%C3%A9rie/185616](http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/activit%C3%A9s_%C3%A9conomiques_de_lAlg%C3%A9rie/185616).

**Tabla 7. Los diez principales clientes argelinos**

Principales clientes	Valor millones de USD	Porcentaje %	Evolución agosto 2011/2012
USA	836	15,21	-18,36
Italia	678	12,33	-24,16
España	516	9,39	-17,57
Francia	436	7,93	8,46
Gran Bretaña	397	7,22	83,8
Canadá	369	6,71	204,96
Países Bajos	316	5,75	64,58
Brasil	302	5,49	-39,84
China	207	3,77	-
Turquía	206	3,75	-

Fuente: Estadísticas del Comercio Exterior de Argelia, República Argelina Democrática y Popular

Los países de la UE se mantienen como los principales suministradores del mercado nacional argelino. Los intercambios comerciales aumentaron en 2011 un 24,2% respecto al año anterior. Las exportaciones Argelia-UE crecieron en un 30% (de 28 Mds USD a 36,3 Mds USD); lo que supone el 49% sobre el cómputo exportador total. Las importaciones desde la Unión conocieron también un aumento del 17% (de 20,7 Mds USD a 24,2 Mds USD), lo que supone más de la mitad de las importaciones totales de Argelia.

**Tabla 8. Los diez principales suministradores argelinos**

	Importaciones millones de USD	Evolución 2011/2010 (%)	Porcentaje del mercado	Evolución de la parte del mercado 2011/2010
Francia	7026	(+) 15,18	15,12	(+) 0,05 pt
Italia	4611	(+) 13,80	9,93	(+) 0,25 pt
China	4581	(+) 3,15	9,86	- 1,11 pt
España	3320	(+) 25,90	7,15	(+) 0,62 pt
Alemania	2508	(+) 7,13	5,4	- 0,43 pt
Estados Unidos	2137	(+) 2,30	4,6	- 0,74 pt
Argentina	1783	(+) 46,63	3,84	(+) 0,84 pt
Brasil	1759	(+) 95,01	3,79	(+) 1,55 pt
Corea del Sur	1608	-18,58	3,46	- 1,39 pt
Turquía	1370	-9,57	2,95	- 0,82 pt

Fuente: Le commerce extérieur de l'Algérie en 2011, Embajada de Francia en Argelia

El Acuerdo de Asociación entre Argelia y al UE fue firmado en 2002 y entra en vigor en septiembre de 2005. Uno de los aspectos positivos que incorpora, destacado desde el Ministerio de Comercio argelino, es que no se limita a cuestiones económicas o comerciales, sino que “prevé también disposiciones para la protección de la industria nacional a través de medidas antidumping, medidas compensatorias, medidas de salvaguarda y medidas excepcionales a favor de las industrias de nueva creación y ciertos sectores en proceso de reestructuración.”<sup>76</sup> Sin embargo, los resultados obtenidos están “alejados de las expectativas de Argelia”<sup>77</sup>. A pesar de que el mercado europeo es el destino de más del 52% de sus productos, el volumen de exportaciones es muy bajo si se excluyen los hidrocarburos. A los ojos de las autoridades argelinas, no se cumple, por tanto, uno de los objetivos prioritarios de la puesta en marcha del Acuerdo. A saber, “aumentar una diversificación de la economía nacional para permitir el desarrollo de las exportaciones excluyendo los hidrocarburos”<sup>78</sup>.

<sup>76</sup>“Commerce Extérieur: Accord d'association avec l'UE”, *Ministère du Commerce de la République Algérienne Démocratique et Populaire*, en <http://www.mincommerce.gov.dz/?mincom=sommaireEU1>.

<sup>77</sup>*Ibid.*

<sup>78</sup>*Ibid.*



**Tabla 9. Evolución del comercio con la UE (importaciones y exportaciones)**

	2009		2010		2011	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Importaciones de la UE	20645	53	20406	51	24112	52
Importaciones Globales	39103	100	40212	100	46453	100

	2009		2010		2011	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Export. hidrocarburos a UE	617	58,93	1064	65,7	1645	76,4
Export. hidrocarburos globales	1047	100	1619	100	2152	100
Exportaciones totales -UE	23334	53,4	20009	35,1	36295	49,5
Exportaciones totales globales	43689	100	57053	100	73390	100

Nota: Valor expresado en millones de dólares

Fuente: Estadísticas del Comercio Exterior de Argelia, República Argelina Democrática y Popular

Argelia se siente pues damnificada en cierto modo por los resultados del Acuerdo de Asociación con la UE y ha emprendido el camino contrario al de sus vecinos. En vez de por una mayor apertura, aboga ahora por una ralentización del proceso de liberalización comercial que le permita reconstruir su tejido industrial y favorecer el desarrollo del sector agroalimentario. En palabras del ministro de comercio argelino:

*“Este ritmo de desmantelamiento (tres etapas) ha tenido como consecuencia consolidar la parte de la UE en el mercado argelino sin desembocar en una verdadera política de partenariado que es uno de los objetivos establecidos por este Acuerdo [de Asociación]. De esta manera, este desmantelamiento se ha convertido así en un contratiempo real a la aplicación de ciertas política de desarrollo de la empresa argelina.(...) Es por tanto imperativo que el Estado reaccione para revisar el ritmo y el nivel de desmantelamiento para las ramas industriales en dificultad así como el reajuste de las concesiones tarifarias agrícolas de acuerdo con la política agrícola de renovación rural (...) para las filiales agrícolas que necesitan una protección adapta de tal manera que el ritmo y el nivel de desmantelación no constituya un contratiempo a su desarrollo”<sup>79</sup>*

<sup>79</sup>“Allocation de Monsieur le Ministre du Commerce. Journée de sensibilisation et d’information sur le nouveau schéma de démantèlement tarifaire avec l’Union Européenne”, *Ministère du Commerce de la République Algérienne Démocratique et Populaire*, en



El 15 de junio de 2010, tras la 55ª sesión del Consejo de Asociación en Luxemburgo, Argelia introduce una demanda formal para la revisión de las concesiones tarifarias de los productos agrícolas y agro-alimentarios (y del desmantelamiento tarifario para los productos industriales). Pretende que se retrase el calendario inicial para la implementación del Área de Libre Cambio hasta 2020 en lugar de 2017 y recaudar los derechos de aduana en virtud de las disposiciones del Acuerdo de Asociación para una lista de productos sensibles<sup>80</sup>. El objetivo no es otro que “restituir o paralizar las tasas de derecho de aduana para los productos de filiales sensible a fin de permitir a nuestras empresas públicas y privadas tener la oportunidad de alcanzar el nivel en la perspectiva de una preparación para una competencia leal”<sup>81</sup> Este giro proteccionista está en sintonía con la política de renovación agrícola y rural que pretende incentivar la producción alimentaria local.

El nuevo calendario de desmantelamiento tarifario prevé:

- Un retraso de tres años en la puesta en práctica de la zona de libre comercio y el restablecimiento o congelación de las tasas de derecho de aduana de más de mil líneas tarifarias que cubren un gran número de filiales y grupos industriales.
- Una tasa de protección superior para determinados productos sensibles.
- Un nivel de protección suplementaria para la producción nacional argelina lo que “ da un margen de preferencia a nuestras industrias y constituye un instrumento integrado en las políticas de desarrollo industrial con el objetivo de convertir nuestras empresas en competitivas ante la UE”<sup>82</sup>

## 5. Conclusiones

La primera hipótesis que se confirma es la de la diferenciación. Argelia se desmarca de sus vecinos por el peso sobredimensionado del sector de los hidrocarburos en su estructura económica y en sus relaciones exteriores.

Podemos, sin embargo, extraer conclusiones comunes para los casos de Marruecos y Túnez. El agrícola es un sector estratégico en sus respectivos equilibrios económicos y políticos y en el entramado relacional europeo. La UE constituye para ambos un vector de integración en la economía mundial -en términos de exportaciones y de atracción de

---

<http://www.mincommerce.gov.dz/seminaire/semn280812/allocuminfr.pdf>.

<sup>80</sup>"Commerce Extérieur: Accord d'association avec l'UE", *Ministère du Commerce de la République Algérienne Démocratique et Populaire*, en <http://www.mincommerce.gov.dz/?mincom=sommaireEU1>. El artículo 11 estipula que Argelia puede revisar el calendario del desmantelamiento tarifario para un número de productos que no sobrepase el 15% de las importaciones originarias de la UE y que el derecho de aduana restablecido no exceda el 25%. En lo que concierne a los productos agrícolas y agro-alimentarios, el artículo 16 prevé un reajuste de las concesiones tarifarias agrícolas en caso de cambio de la política agrícola

<sup>81</sup>"Allocution de Monsieur le Ministre du Commerce. Journée de sensibilisation et d'information sur le nouveau schéma de démantèlement tarifaire avec l'Union Européenne", *Ministère du Commerce de la République Algérienne Démocratique et Populaire*, en

<http://www.mincommerce.gov.dz/seminaire/semn280812/allocuminfr.pdf>.

<sup>82</sup>"Allocution de Monsieur le Ministre du Commerce. Journée de sensibilisation et d'information sur le nouveau schéma de démantèlement tarifaire avec l'Union Européenne", *Ministère du Commerce de la République Algérienne Démocratique et Populaire*, en

<http://www.mincommerce.gov.dz/seminaire/semn280812/allocuminfr.pdf>.



inversiones- y un elemento transformador en sus planes de desarrollo nacionales. Entre los denominados Países Terceros Mediterráneos (PTM) y la UE se establece una relación dialéctica constante de manera que los intereses de ambas partes (nivel doméstico) se reflejan en los acuerdos firmados (nivel internacional). Este movimiento se produce también en el sentido inverso: la negociación de los acuerdos UE-PTM (nivel internacional) tienen un impacto relevante sobre los programas nacionales de los PTM (nivel doméstico). De ahí:

- ▲ La incorporación de la dimensión medio-ambiental y la protección de los recursos naturales en los planes de desarrollo agrícola tanto de Marruecos (*Plan Maroc Vert*) como de Túnez (*XI Plan de Développement*).
- ▲ La asunción del rol pautado desde el ámbito internacional en términos de especialización (de un determinado bien agrícola) y de temporalidad (límites en los contingentes de importación según la época del año y tendencia a adaptar el calendario de producción nacional).

La Primavera Árabe ha supuesto una ventana de oportunidad para que los PTM puedan negociar acuerdos de libre comercio más beneficiosos y ampliar cuotas de mercado para los productos agro-alimentarios. El interés europeo de garantizar la estabilidad del área euro-mediterránea y la decisión de emplear instrumentos de cooperación económica y comercial para ello ha facilitado a los actores magrebíes la transposición de sus agendas al ámbito internacional. Aunque en un estadio diferente, Marruecos y Argelia se benefician de la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio Profundo y Comprehensivo (ALCPC) que ha supuesto un nuevo nivel en la liberalización del comercio de productos agro-alimentarios para el primero y que se prevé tenga un resultado similar en el caso del segundo.

La liberalización en materia agro-alimentaria (comercio e inversión) no ha de entenderse, sin embargo, como un proceso lineal y ascendente con tendencia a la apertura completa del mercado. El sector agrícola, por lo capital de su contribución económica a las arcas del Estado y por su particular relación con la estabilidad social y política del mismo, conserva cierto carácter de “*domaine réservé*”. Conviven en este campo una liberalización progresiva -impulsada desde el exterior y que encuentra un eco profundo en las élites beneficiarias de los réditos de la apertura- y un proteccionismo persistente -en forma de subvenciones al consumo y/o a la producción-. Un proteccionismo que si bien habla en tierras tunecinas y marroquíes, eleva aún más la voz en el desierto argelino.





## SEGURIDAD ALIMENTARIA Y PRODUCCIÓN AGRARIA EN EL MAGREB CENTRAL: CARACTERIZACIÓN, EVOLUCIÓN, RESTRICCIONES, POTENCIAL

Francisco González<sup>1</sup> y Carlos Rojo<sup>2</sup>  
*Escuela de Ingeniería Agrícola, UPM*

### Resumen:

La seguridad alimentaria es considerada como elemento de bienestar de la población e incluso de estabilidad social y política. La agricultura tiene un papel esencial en la consecución de la seguridad alimentaria de una región o de un país; por ello, el presente trabajo analiza el sector agrario en los países del Magreb central (Argelia, Marruecos y Túnez) y su papel tanto en la seguridad como en la autosuficiencia alimentaria. En primer lugar, se revisan algunos indicadores macroeconómicos que guardan relación directa con la seguridad alimentaria y que muestran los principales aspectos estructurales del sector y el papel que desempeña la agricultura en la economía de estos tres países. A continuación se realiza un estudio de los principales productos agrícolas y ganaderos, indicando su aportación en términos de superficie, producción y rendimiento. Finalmente se analizan algunas restricciones impuestas por los condicionantes ambientales a la seguridad alimentaria y el grado de utilización de los recursos de tipo tecnológico, y se aportan algunas indicaciones de las actuaciones que se llevan a cabo y de las vías potenciales de mejora del sector agropecuario.

**Palabras clave:** Comercio de Alimentos, Magreb, Unión Europea, Marruecos, Argelia, Túnez, Agricultura.

**Title in English:** "Maghreb States Perspectives Regarding Imports and Exports of Food Products"

### Abstract:

Food security is seen as an element of population welfare and even of social and political stability. Agriculture has an essential role in the aim of food security for a region or a country; in this paper the agricultural sector in the countries of Central Maghreb (Algeria, Morocco and Tunisia) and its role in their food security as well as self sufficiency is analyzed. First, some macroeconomic indicators directly related with food security, showing the main structural aspects of primary sector and the role of agriculture in the economy of the three countries are reviewed. Afterwards a study is made of the basic agricultural and livestock products, pointing their contribution in terms of surface, production and yield. Finally, some restrictions to food security based on environmental conditions and utilization level of technological resources are analyzed, providing some indications of actual and potential lines for improvement of the agrarian sector.

**Keywords:** Food trade, Maghreb, EU, Morocco, Algeria, Tunisia, Agriculture.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

<sup>1</sup> Carlos Rojo es profesor titular del Departamento de Producción Vegetal: Fitotecnia de la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad Politécnica de Madrid y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola UPM, Ciudad Universitaria, s/n 28040 Madrid, España  
*E-mail:* [carlos.rojo@upm.es](mailto:carlos.rojo@upm.es).

<sup>2</sup> Francisco González es el director de la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad Politécnica de Madrid y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola UPM, Ciudad Universitaria, s/n 28040 Madrid, España  
*E-mail:* [director.agricolas@upm.es](mailto:director.agricolas@upm.es).



## 1. Introducción

A partir de su independencia, estos tres estados del Magreb han tenido que elaborar políticas de desarrollo conducentes a su modernización y a mejorar el nivel de vida de la población, pero no ha sido hasta la década de los años ochenta, en el siglo pasado, cuando se han llevado a cabo reformas políticas y económicas encaminadas a la liberalización de los sectores productivos. En dichas reformas se ha prestado mayor atención a la agricultura como motor del crecimiento económico y de creación de empleo y como elemento básico de seguridad alimentaria, tomando conciencia de que las sucesivas crisis regionales o globales y el incremento de los precios, –principalmente los de los granos de cereales, de los que son fuertemente dependientes–, podrían implicar serias restricciones para asegurar el suministro de alimentos a la población.

Realizar un diagnóstico sobre la situación y perspectivas del sector agrario en los países del Magreb central es complejo; dicho sector presenta ciertas similitudes en los tres países y, dada su pertenencia a la cuenca mediterránea, las condiciones bioclimáticas son parecidas a las de otros países del área, con producciones agrícolas similares: cereales, olivo, frutas, hortalizas, etc. Sin embargo, podría decirse que la diversidad de situaciones constituye el carácter dominante de la agricultura del Magreb y que dicha diversidad está originada tanto por la singularidad de los factores naturales propios como por el distinto nivel de desarrollo económico alcanzado por cada uno de países, así como por los diferentes niveles de transformación de la agricultura resultante de las planes de estímulo a la misma puestos en marcha en los últimos años. No obstante, es bien clara la necesidad de realizar dicho diagnóstico con cierta precisión, ya que la agricultura de estos tres países desempeña un papel básico<sup>3</sup>; pues se encuentra en el cruce de la mayor parte de las interacciones económicas, políticas, territoriales y culturales que afectan al área y cumple un papel estratégico en los equilibrios sociales.

Sin embargo, ese papel de equilibrio del sector agrario a veces es complejo, ya que en general se asienta sobre una agricultura con escaso grado de modernización y tecnificación, en su mayor parte extensiva, con una oferta rígida y prácticamente invariable en su composición y que se enfrenta a una demanda creciente, como resultado de las enormes presiones demográficas en la zona. Esto ha derivado, en muchos casos, a recurrir masivamente a importaciones de materias primas y alimentos que, en ocasiones, se realizan con unos costes excesivos que agravan el problema del déficit en la balanza comercial.

No obstante, la agricultura en la zona merece un tratamiento detallado por su importancia en términos de aportación al PIB y población ocupada. En Marruecos concentra cerca de la mitad de la mano de obra, pero sólo aporta un 10-15 % del PIB, en función de las lluvias, un desequilibrio que muestra su baja productividad. En Túnez, las cifras están más equilibradas, pues ocupa un 16 % de la mano de obra y un porcentaje semejante del PIB. En el resto de la región el peso de la agricultura es reducido, aunque Argelia ha acometido un ambicioso plan de desarrollo agrícola que está dinamizando el sector, en un intento de reducir su fuerte dependencia alimentaria.

En general, el Magreb cuenta con una agricultura dual, en la que conviven una agricultura moderna de exportación, dedicada a productos mediterráneos (frutas, aceite de

---

<sup>3</sup> Abis, Sebastien: “Un vistazo a la situación agrícola y rural mediterránea”, *AFKAR/IDEAS*, Revista trimestral para el diálogo entre el Magreb, España y Europa (Invierno de 2006), pp. 76-79; Hervieu, B.; Capone, R.; Abis, S.: “Mutations et défis pour l’Agriculture au Maghreb”, Les notes d’analyse du CIHEAM, nº 16 (Oct. 2006).



oliva, hortalizas), y una agricultura tradicional, dedicada a los cereales. Esta dualidad plantea serias limitaciones a su liberalización.

La agricultura de exportación está más capitalizada, tiene riego y condiciones climáticas favorables y encuentra sus mercados en la Unión Europea. Representa un porcentaje importante de las exportaciones de Marruecos y, en menor medida, de Túnez (15 % y 8 %, respectivamente, en 2005). La agricultura tradicional dedicada a los cereales obtiene bajos rendimientos, está a expensas de las frecuentes sequías, se ve sometida a tensiones contradictorias por parte de las políticas de precios de los gobiernos y resulta penalizada por las políticas de precios estatales al consumo, que mantienen artificialmente bajo el precio de los alimentos básicos como forma de redistribución de rentas a la población urbana. Junto a ellas, residualmente, persiste una agricultura de subsistencia, basada en el autoconsumo y el trueque. La conjunción de una agricultura moderna de exportación y una agricultura tradicional cerealista de bajísima productividad con los fuertes ritmos de crecimiento demográfico y urbanización ha supuesto la aparición de los déficits alimentarios. Todos los países del Magreb requieren de ingentes importaciones de alimentos para alimentar a sus poblaciones.

Ante tal problemática, las políticas agrícolas de la zona han orientado su actuación en dos vertientes: primero, estimulando la producción de aquellos productos que exigía el mercado interior, principalmente a través de subsidios, con el fin de ganar en seguridad alimentaria; segundo, acentuando al máximo la especialización en los productos de exportación en los que se disponía de alguna ventaja comparativa, lo que permitiría obtener divisas que financiasen las necesidades de importación de productos básicos, aunque en estas producciones intensivas aún conviven, junto a tecnologías avanzadas, prácticas ancestrales.

En muchos casos estas producciones intensivas han estado condicionadas también por los Acuerdos Bilaterales de Cooperación de los tres países con la Unión Europea, que la convierte, generalmente en el primer importador de frutas y hortalizas (sobre todo) procedentes de ellos. Por otra parte esto tiene cierta lógica, pues la agricultura de los países del Magreb central es típicamente mediterránea, con unas condiciones climáticas parecidas, aunque más áridas, que los países vecinos de la ribera norte, lo que conduce a que los cultivos sean similares.

En la última década se han realizado importantes iniciativas, tanto en Argelia como en Marruecos, donde a partir de 2008 se ha puesto en marcha el “*Plan Maroc Vert*”<sup>4</sup>. Pero a pesar de estos esfuerzos, es previsible que la rápida expansión de la demanda alimentaria y el crecimiento del consumo, resultante principalmente del crecimiento de la población y de los ingresos, y la dificultad para aumentar la oferta (por restricciones climáticas, tecnológicas, cambio climático, etc.), significará en los países del Magreb mayores dificultades para cubrir satisfactoriamente los niveles de autosuficiencia, sobre todo para los productos de base, como los cereales y el azúcar.

### **1.1. Indicadores macroeconómicos ligados con la seguridad alimentaria**

Tras la aplicación de políticas conducentes a la estabilización de la economía, los países del MAGREB llevan varias décadas (especialmente desde los años 80) poniendo en marcha reformas administrativas, políticas y económicas que conduzcan a una liberalización del sistema económico y les permitan entrar en ritmos estables de crecimiento sostenido.

<sup>4</sup> Moreno Torregrosa, Pasqual (2010): “Los desafíos de la agricultura marroquí”, en *Desarrollo, seguridad alimentaria e internacionalización en el Magreb*, Valencia, La Nau Solidària. pp. 103-124.



Estas reformas, realizadas bajo los auspicios del FMI y del Banco Mundial, han tenido por objeto:

- Restaurar un crecimiento económico sostenible y reducir el desempleo,
- Recortar la inflación hasta niveles razonables,
- Mejorar la situación de la balanza de pagos y amortiguar el impacto de las reformas sobre los sectores más vulnerables de la sociedad, y
- Generar un sector privado más dinámico (especialmente en Argelia).

Esas reformas han sido evaluadas por los organismos internacionales a lo largo de los últimos años. En concreto, en Argelia en el año 2005, por el FMI (durante la presidencia de Rodrigo Rato), concluyendo que se detectaba:

- Economía más abierta y de mercado
- Avance para restaurar la estabilidad macroeconómica
- Progreso en la liberalización del comercio
- Ha crecido la economía

En los cuadros siguientes se observa que, por lo que se refiere a dos indicadores macroeconómicos básicos –tasa de crecimiento e inflación– ha habido mejoras. Se puede decir que ambos, tasa de inflación e índice de crecimiento, en esta época son bastante parecidos a los que pudiera tener un país que está en una relativa y sostenible tasa de crecimiento económico (parecido a los países de la UE en esos años, no ahora).



**Tabla 1. Indicadores macroeconómicos en Argelia durante los últimos años**

Año	Tasa de inflación (%)	Tasa de crecimiento PIB (%)	Tasa de desempleo (%)
2001	4,2	2,6	27,3
2002	1,4	4,7	25,7
2003	2,6	6,9	23,7
2004	3,6	5,2	17,7
2005	3,5	5,1	15,3
2006	2,53	4,8	12,6
2007	3,25	4,5	11,8
2008	3,50	5,2	12,5
2009	4,50	2,2	10,2
2010	5,70	3,3	9,9

Fuente: Oficina Económica y Comercial de España en Argel

**Tabla 2. Crecimiento del PIB y evolución de la inflación en Marruecos y Túnez durante los últimos años**

Año	Marruecos		Túnez	
	Crecimiento PIB (%)	Inflación (%)	Crecimiento PIB (%)	Inflación (%)
1995	-6,6		2,4	
1996	12,2		7,1	
1997	-2,2		5,4	
1998	7,7		4,8	
1999	-0,1		6,1	
2000	1,0		4,7	
2001	6,3		4,9	
2002	3,2		1,7	
2003	5,5		5,6	
2004	4,2		6,0	
2005	1,7		4,2	
2006	7,3	1,1	5,7	4,5
2007	3,3	2,5	6,3	3,2
2008	5,6	3,7	4,6	5,0
2009	4,9	1,0	3,0	3,7
2010	3,3	2,2		
2011	4,8	0,9		

Fuente: Oficina Económica y Comercial de España en Rabat<sup>5</sup>, Oficina Económica y Comercial de España en Túnez<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Secretaría de Estado de Comercio: "Guía País Marruecos", Oficina Económica y Comercial de España en Rabat (Junio 2012).



En Marruecos, la dependencia del PIB de la agricultura es muy superior a la de otros dos países, especialmente Argelia, que depende del petróleo y gas. Por tanto, en Marruecos existen mayores fluctuaciones en el PIB, asociadas a condiciones climáticas especialmente adversas para la agricultura, como se observa en los años 1995, 2001 y 2005, en los que se produjeron episodios de sequía.

Sin embargo, las reformas a las que se ha hecho referencia al inicio de este apartado no tuvieron un impacto positivo sobre la situación del desempleo hasta casi una década después de su implantación, pues hasta la mitad de la década pasada (2004-2005) se mantuvieron en cifras comprendidas entre 25-30 %, en Argelia, (Tabla 1) y en torno al 20% en Marruecos; a partir de estos años es cuando descendieron de forma significativa a los valores actuales, en torno al 10 % en Argelia, el 9 % en Marruecos y el 14 % en Túnez, donde curiosamente se ha pasado de una tasa ligeramente superior al 3 % en el año 2000 a esta otra; es muy posible que en Túnez los datos sean más fiables, ya que aunque, como se ve, el desempleo ha ido reduciéndose hasta situarse en las tasas citadas, se trata de cifras muy contestadas, especialmente en Marruecos y Argelia. Se estima que incluyen muchas situaciones, especialmente relacionadas con trabajos a domicilio y actividades en el medio rural, que no son registradas como desempleo, por lo que se considera que las tasas reales podrían acercarse al 25-30 %.

Uno de los principales problemas actuales es precisamente el desempleo, que alcanza niveles muy elevados y se concentra en los jóvenes y las mujeres. En el medio rural los datos están mediatizados por la falta de estadísticas, el desempleo encubierto, el subempleo y las actividades de subsistencia. El mercado de trabajo es incapaz de absorber la gran cantidad de jóvenes que se incorporan al mismo como fruto del dinamismo demográfico. Esta situación genera tensiones sociales y supone un factor de expulsión que desemboca en corrientes migratorias.

Hasta la fecha, el crecimiento del PIB ha sido insuficiente para generar los recursos exigidos por la presión demográfica. En el largo plazo, las economías del Magreb han crecido por debajo del ritmo de otros países en desarrollo. A título de ejemplo, Marruecos y Corea del Sur partían de niveles de PIB per cápita similares en 1960. Con datos del PNUD para el período 1975-2004, la tasa de crecimiento anual medio del PIB per cápita fue del 6 % en Corea del Sur, por sólo el 0,1 % en Argelia, el 1,4 % en Marruecos y el 2,3 % en Túnez.

La constatación de todo ello es que el Magreb presenta índices de desarrollo humano bajos, que se explican sobre todo por la incidencia del analfabetismo, que afecta principalmente a la población rural y a las mujeres. De un total de 177 países recogidos en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD en 2005, Argelia ocupaba el puesto 102, Marruecos el 123 y Túnez el 87. En ese año, la renta *per cápita* en paridad de poder adquisitivo era en Argelia de 6.603 dólares, 4.309 en Marruecos y 7.768 en Túnez. Pese a que los países del Magreb destinan una parte importante de su PIB al gasto en educación, la tasa de alfabetización entre adultos apenas supera el 70% en Argelia, el 82% en Libia, el 52% en Marruecos y el 74% en Túnez.

## **1.2. El sector agrario**

La importancia relativa de este sector, comparada con el resto de países del área mediterránea, se observa en la Tabla 3.

---

<sup>6</sup> Secretaría de Estado de Comercio: "Guía País Túnez", Oficina Económica y Comercial de España en Túnez (Septiembre 2012).

**Tabla 3. Comparación de los diferentes parámetros macroeconómicos en los países del área mediterránea**

País	Tasa de crecimiento del PIB (%)	PIB agrícola / PIB total (%)	Crecimiento de la población (%)	Población agraria / Total (%)	Tasa de desempleo (%)	Inflación (%)	PIB / Activos	PIB agrario/ Activos agrarios
Albania	4,1	54,0	0,2	68,0	n.d.	n.d.	1.973	2.176
Argelia	3,8	9,3	1,8	21,0	30,0	0,4	4.676	2.341
Egipto	3,9	17,0	1,2	37,0	n.d.	n.d.	3.536	1.768
España	4,1	3,3	0,1	7,1	14,1	3,6	34.429	17.365
Francia	3,1	2,2	0,4	3,4	8,8	1,5	53.963	35.595
Grecia	4,1	7,2	0,2	17,0	11,0	2,9	27.173	11.264
Italia	2,9	2,4	0,0	5,7	10,5	2,5	46.524	21.730
Líbano	0,0	12,0	1,7	9,0	0,3	0,3	14.145	n.d.
Malta*	4,0	n.d.	2,6	6,7	n.d.	n.d.	24.803	n.d.
Marruecos	0,8	10,8	1,8	37,7	21,5	1,9	3.045	4.073
Portugal	3,3	2,8	0,2	10,0	4,0	2,9	22.484	5.406
Túnez	5,9	12,8	1,2	20,0	3,3	3,3	5.612	2.693
Turquía	7,0	13,5	1,5	35,8	6,5	23,7	6.492	1.805

Fuente: Elaborado por Malorgio (2002)<sup>7</sup>. Datos de 1999

De esta Tabla se deduce, en primer lugar, que la aportación de la agricultura al PIB en los tres países considerados es similar a la de otros países sureños, pero en proporción muy superior a la de los países de la ribera norte del Mediterráneo, excepto Albania. Por otro lado, el ritmo de crecimiento de la población es muy superior al de los países del norte. Además, el porcentaje de población agraria es todavía superior al de los países del norte, aunque sea inferior al valor en Egipto y Turquía.

<sup>7</sup> Malorgio, Giuliano (2002): "Integración y competitividad de los sistemas agroalimentarios mediterráneos", en *La Agricultura Mediterránea en el Siglo XXI*, Colección Mediterráneo Económico, nº 2, Caja Rural Intermediterránea (CAJAMAR), pp. 13-32.



De la tasas de desempleo e inflación ya se ha hecho algún comentario. En cuanto a La renta *per capita*, se observa que es claramente inferior a de los países de la ribera norte, pero igual que en ellos es superior en el medio urbano que el rural, excepto en Marruecos.

Otro elemento de referencia es el que surge de la comparación de los Usos del Suelo en los países del área mediterránea, cuyos datos se muestran en la Tabla 4.

**Tabla 4. Comparación del uso de la tierra en los países del área mediterránea. Datos en miles de ha.**

País	Superficie agraria	Superficie cultivable	Cultivos permanentes	Pastos permanentes	Bosques
Albania	1.128	577	122	429	1.046
Argelia	42.415	7.700	515	34.500	4.050
Egipto	3.690	2.834	466	n.d.	31
España	27.030	13.680	4.850	8.500	15.858
Francia	29.900	18.361	1.154	10.385	14.850
Grecia	9.020	2.762	1.108	5.150	2.620
Italia	16.268	8.545	2.877	4.846	6.764
Líbano	324	180	128	16	80
Malta	11	10	1	n.d.	14
Marruecos	30.445	8.500	945	21.000	8.000
Portugal	4.142	1.968	737	1.437	3.250
Túnez	9.000	2.850	2.250	3.900	668
Turquía	39.050	24.138	2.534	12.378	20.199

Fuente: Elaborado por Malorgio (2002)<sup>8</sup>. Datos de 1999

<sup>8</sup> *Ibid.*



De la Tabla se deduce la presencia de grandes superficies agrarias, pero una reducida superficie cultivable, ya que en el total se incluye una gran superficie de pastos de carácter muy extensivo y que soportan cargas ganaderas inferiores a 1 UGM por hectárea. Esta distribución de tierras, especialmente esa gran cantidad de tierras destinadas a pastos, muy poco productivas, impone una fuerte restricción a la producción de alimentos en detrimento de la seguridad alimentaria.

Por otra parte, hay que considerar que en la superficie cultivable la estructura de las explotaciones no es la adecuada, pues aunque las cifras indican una superficie tan grande y con un grado de extensión muy acusado se observa que –por ejemplo– en Argelia, más del 70 % de las explotaciones son menores de 10 ha.

Hay que considerar asimismo la organización territorial en la zona. En el Magreb Central, el clima y los factores orográficos desempeñan un papel fundamental en la localización de las áreas en las que la agricultura tiene mejor porvenir. En las cercanías a las áreas costeras se agrupan las tierras más fértiles y los principales recursos hídricos, que se defienden del avance del desierto por las cadenas montañosas que se encuentran más al sur de esta área en cada uno de los países.

La actividad agrícola se desarrolla en su mayor parte en esas franjas costeras, donde las tierras son fértiles y las precipitaciones, aunque irregulares, permiten el desarrollo de la agricultura mediterránea. En consecuencia, la población tiende a situarse en el litoral, dejando despobladas las regiones interiores y montañosas. El período colonial exacerbó este desequilibrio territorial, al localizar las industrias en las zonas urbanas costeras dotadas de infraestructuras de transporte. Como consecuencia, el Magreb padece un **doble desequilibrio territorial**: entre el litoral y el interior, y entre el campo y la ciudad. Las malas condiciones de vida en el medio rural han forzado el éxodo hacia las urbes, cuyos servicios se han visto desbordados por el aluvión de emigrantes rurales y el dinamismo demográfico.

## 2. La Seguridad alimentaria

Dentro de la definición del concepto de seguridad alimentaria, la más antigua se remonta a la Declaración Universal de los Derechos Humanos del año 1948, que indicaba, en su artículo 25:

*“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación”.*

Posteriormente, en la Cumbre Mundial de la Alimentación del año 1974, la seguridad alimentaria fue definida desde la perspectiva del suministro de alimentos:

*“Que haya en todo tiempo a nivel mundial existencias suficientes de alimentos para mantener una expansión constante del consumo y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios”.*



El objetivo prioritario de esta definición es realizar una contribución a la estabilidad y disponibilidad nacional e internacional de los precios de los alimentos básicos.

Entre las definiciones más destacadas se encuentra la del Banco Mundial (1986), que interpreta la seguridad alimentaria como el acceso de todas las personas en todo momento a suficiente alimento para llevar una vida activa y sana.

En 1996, en la Cumbre Mundial de la Alimentación, la FAO definió la Seguridad Alimentaria del siguiente modo:

*“Cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, sanos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa”.*

Esta definición fundamenta la seguridad alimentaria como un **derecho**. Con algún pequeño matiz, la definición ha sido adoptada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), en 1999 y ha sido incorporada por más de 40 países en sus propios textos constitucionales; la FAO espera que sea incorporada por otros muchos.

El derecho a la alimentación consagrada en la definición de FAO de 1996, se fundamenta en cuatro pilares:

- **Disponibilidad.** Se refiere a la cantidad y variedad de alimentos y la estabilidad de los mismos en el tiempo y en el espacio. Este es, por tanto, un concepto que hace referencia a la oferta de alimentos, la cual viene motivada por factores como la producción, las importaciones y la ayuda alimentaria (países en desarrollo).
- **Acceso.** Es la capacidad de los hogares, sea por medio de sus posibilidades para producirlos, comprarlos o de acceder a ellos mediante transferencias o donaciones.
- **Consumo.** Está íntimamente relacionado con las costumbres, creencias, conocimientos, preferencias culturales, prácticas de alimentación y la educación de los hogares.
- **Utilización biológica.** hace referencia al aprovechamiento óptimo de los alimentos a nivel nutricional, el cual depende de condiciones como la salubridad del entorno (por ejemplo: el acceso al agua potable, la contaminación del entorno) y la condición de salud del individuo para aprovechar los alimentos.

A nivel internacional, en cuanto a la utilización del término seguridad alimentaria, se identifican dos acepciones diferentes en inglés, y dos dimensiones de un mismo concepto en castellano (seguridad alimentaria). La Organización Mundial de la Salud (OMS), al mencionar el término “*food safety*” se refería a la inocuidad de los alimentos, a la garantía de su salubridad para el consumidor; mientras que la expresión “*food security*”, en el sentido indicado por FAO, se refiere a la disponibilidad suficiente de alimentos.

En el ámbito de la UE, el Reglamento CE 178/2002 define los diferentes elementos que constituyen la seguridad alimentaria para el conjunto de países de la UE; en él se prescinde



del término amplio (*food security*) adoptando un acuerdo de un enfoque más restringido (*food safety*), cuya terminología abarca, entre otros elementos, la salubridad e higiene de los productos alimentarios, la alimentación y salud animal, el bienestar de los animales y la protección fitosanitaria y sanitaria a lo largo de toda la cadena alimentaria.

A simple vista, ¿cuál es la situación del Magreb central en el aspecto de la seguridad alimentaria? Podría decirse que hay suministro de alimentos, es decir, hay **food security**, pero quizá menos **food safety**, al menos en las zonas rurales (no así en las áreas urbanas).

### 3. Caracterización productiva del Sector Agrario en el Magreb Central

#### 3.1. Marco genérico

Como primer elemento de referencia, hay que señalar la superficie geográfica y agrícola de cada país. Estos datos, junto con la superficie que se recolecta, figuran en la Tabla 5, con cifras más actuales que las de la Tabla 4. Se han incluido los datos de España como contraste y referencia. La superficie agrícola no recolectada se refiere a cultivos no contabilizados por FAO, pero sobre todo a áreas en barbecho y pastizales y otros aprovechamientos agrarios que no se cosechan.

**Tabla 5. Características geográficas destacadas de los países del Magreb Central y de España**

País	Superficie geográfica (km <sup>2</sup> )	Superficie agrícola (miles de ha)*	Superficie recolectada (miles de ha)**
Argelia	2.381.740	8.435	4.363,1
Marruecos	446.550	9.055	7.042,8
Túnez	163.610	4.936	3.080,5
España	505.370	17.216	11.878,1

\* Conjunto de tierras cultivables y cultivos y aprovechamientos permanentes. AQUASTAT, FAO; datos 2009.<sup>9</sup>

\*\* Suma de superficies recolectadas de los cultivos contabilizados. FAOSTAT, FAO; datos 2010.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> FAO (2012): Base de Datos AQUASTAT, Hojas de datos nacionales: <http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/factsheets/>.

<sup>10</sup> FAO (2012): Base de Datos FAOSTAT, Estadísticas de cultivos: <http://faostat.fao.org/site/567/default.aspx#ancor>.





En el caso de Argelia (que es el país de África más extenso) se aprecia la importancia indiscutible de la superficie de desierto. En lo relativo a superficie agrícola, ninguno de los tres países magrebíes alcanza los 10 millones de ha; Túnez, que es el que tiene menor superficie total, presenta un mayor porcentaje de superficie dedicada a la agricultura (un 30 % del total, proporción similar a la de España).

Otro aspecto a considerar para la producción agraria es la proporción de superficie que está en régimen de regadío. Los datos correspondientes se recogen en la Tabla 6.

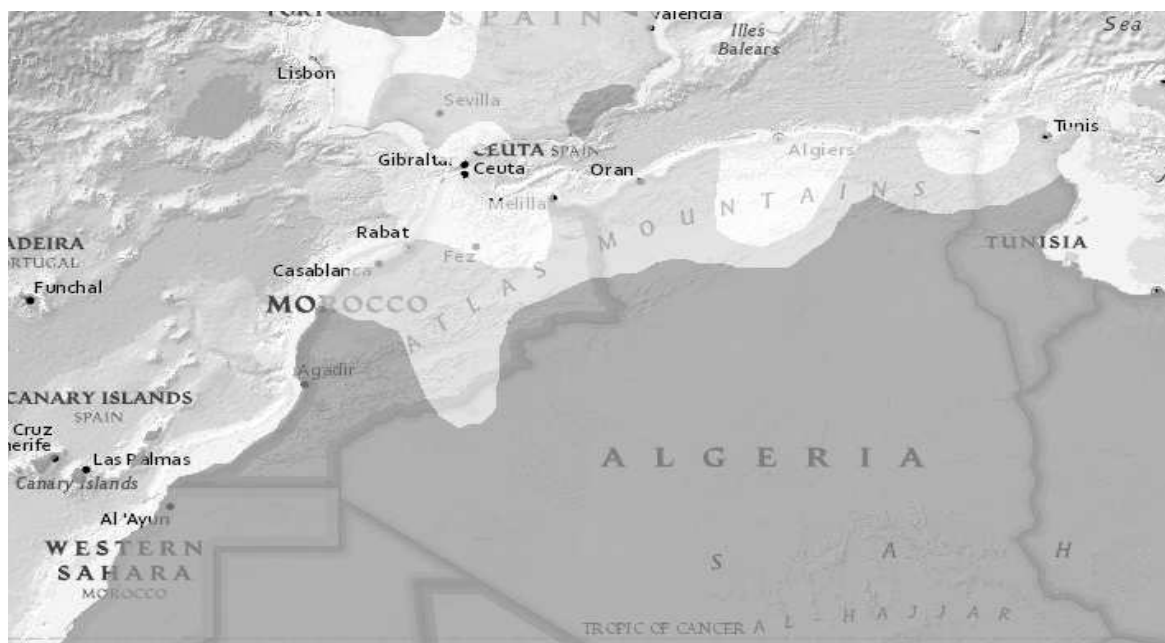
**Tabla 6. Superficie equipada para el riego en los países del Magreb Central, y en España**

País	Superficie equipada para el riego (miles de ha)
Argelia	569,4
Marruecos	1.485,0
Túnez	394,0
España	3.818,0

Datos AQUASTAT, FAO. Argelia y Túnez, datos de 2001; Marruecos, datos de 2004; España, datos de 2008.<sup>11</sup>

Un factor adicional, que afecta especialmente al cultivo en secano, es el régimen pluviométrico. En la Figura 1 se muestra, de forma bastante esquemática, la pluviometría media en la zona geográfica objeto de análisis. La superficie no mostrada de Argelia tiene, evidentemente, un régimen de lluvias muy reducido.

<sup>11</sup> FAO (2012): Base de Datos AQUASTAT, Hojas de datos nacionales.

**Figura 1. Distribución de la pluviometría media anual en el Magreb Central.**

Base cartográfica: National Geographic Society. Información, United Nations Environment Program<sup>12</sup>.

Se puede apreciar que hay áreas (las más claras) en las que la pluviometría es relativamente abundante; ello ocurre en la parte de Marruecos más próxima al Estrecho de Gibraltar, hasta la cordillera del Atlas, en la zona de Argelia que rodea Argel, abarcando los Haut Plateaux hasta el Tell sahariano más cercanos y, también en la zona montañosa próxima a la costa en el área fronteriza entre Argelia y Túnez. En estas tres áreas, las más claras en la imagen, se superan los 600 mm anuales de media, y en las zonas más altas del Atlas marroquí se llega a más de 1.000 mm, con nevadas invernales.

Las pluviometrías inferiores, entre 400 y 600 mm, circundan las zonas antes citadas, e incluyen buena parte de Marruecos, casi todo el resto de la parte de Argelia al Norte del Tell sahariano y aproximadamente el resto del tercio norte de Túnez. En la Figura 1 se corresponde con las áreas de color gris claro. El resto de los tres países tiene un régimen de lluvias inferior a los 400 mm anuales; con más de 200 mm se configura una franja de anchura variable, que circunda las zonas de más lluvia, y el resto del territorio se caracteriza por una aridez muy elevada, que se acentúa hacia el sur.

Evidentemente, el régimen de lluvias es un condicionante de primer orden de la actividad agraria. Por una parte, es un limitador directo del potencial productivo en las zonas donde no se dispone de otro suministro alternativo de agua para la vegetación, de modo que en condiciones de secano, pluviometrías de menos de 400-500 mm anuales no permiten un desarrollo satisfactorio de muchas especies cultivadas. Por otro lado, también supone una limitación para el potencial de regadío, en la medida en que el riego es una redistribución, en el espacio y/o en el tiempo, del agua disponible. Por último, aunque no con menos importancia, hay que considerar la disponibilidad de agua como un elemento esencial para la formación del suelo sobre el que se desarrolla la vegetación. La generación del suelo se fundamenta en la actividad biológica que transforma los materiales puramente minerales

<sup>12</sup> National Geographic Map Maker, en <http://education.nationalgeographic.com/education/mapping/>.



(regolita); en la medida en que escasea la disponibilidad de agua, se reduce la actividad biológica y la velocidad de formación de suelo se ralentiza e incluso se anula.

En consecuencia, esta diferencia en la disponibilidad de agua se traduce en la ubicación histórica de las superficies de cultivo. Hay una clara correspondencia entre la disponibilidad de agua de lluvia y las áreas de desarrollo de los cultivos en los países analizados.

### 3.2. Producción agrícola

Los cultivos más importantes, por superficie ocupada, en cada uno de los tres países de la zona objeto de estudio se muestran en la Tabla 7. En los tres países, los dos cereales básicos (trigo y cebada) están en los primeros lugares. El tercer gran cultivo es el olivar, que ocupa el primer lugar, con diferencia, en el caso de Túnez. Hay que decir que tradicionalmente Túnez ha sido uno de los grandes productores mundiales de aceite de oliva.

**Tabla 7. Cultivos con más superficie dedicada en los tres países del Magreb Central**

Argelia		Marruecos		Túnez	
Cultivo	Superficie	Cultivo	Superficie	Cultivo	Superficie
Trigo	1.660,4	Trigo	2.888,8	Olivo	1.974,2
Cebada	859,1	Cebada	2.107,6	Trigo	720,5
Olivo	282,5	Olivo	600,4	Cebada	387,1
Palmera dat.	159,2	Maíz	231,9	Almendro	180,3
Patata	100,8	Habas secas	175,7	Habas secas	54,1
Viñedo	72,9	Almendro	136,0	Pistacho	44,2
Avena	71,0	Garbanzos	75,6	Palmera dat.	40,8

Datos de superficie en miles de ha: Valores medios del período 2005-2010.

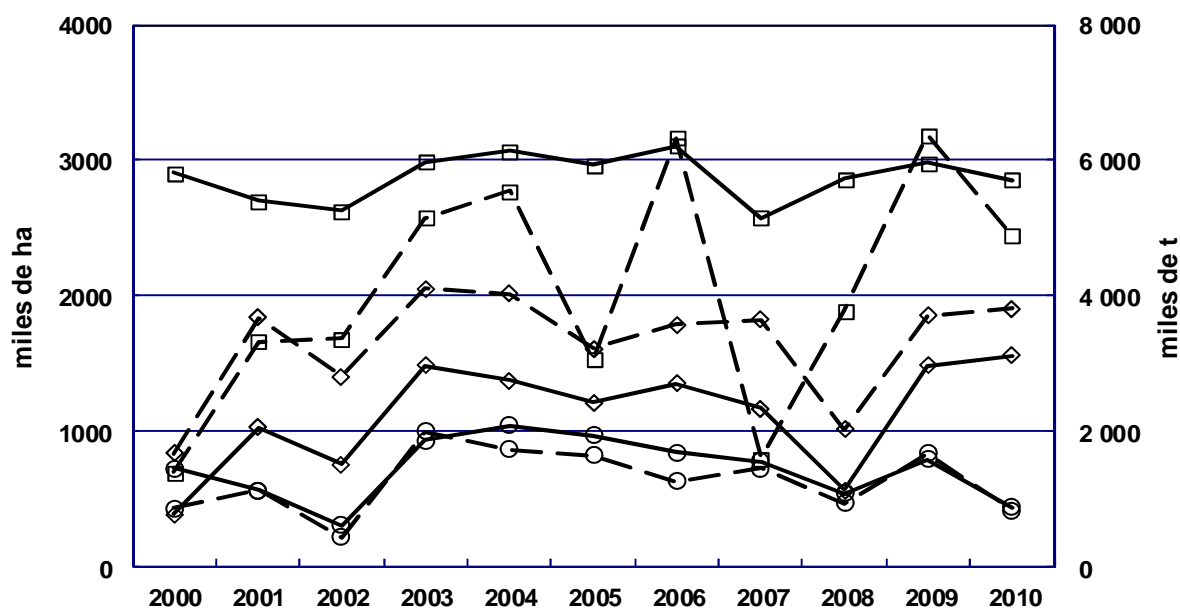
Fuente: FAOSTAT, FAO.<sup>13</sup>

Estos cultivos principales pueden servir para dar una imagen básica de las circunstancias y características de la agricultura de cada país. Los aspectos más destacados de estas especies se exponen seguidamente. En todos los casos, los datos proceden de la base de datos estadística de FAO, FAOSTAT, cuya referencia ya se ha dado.

En lo que se refiere al trigo, el Gráfico 1 muestra la evolución de superficie cultivada y producción obtenida en los tres países a lo largo de los últimos años.

<sup>13</sup> FAO (2012): Base de Datos FAOSTAT, Estadísticas de cultivos.

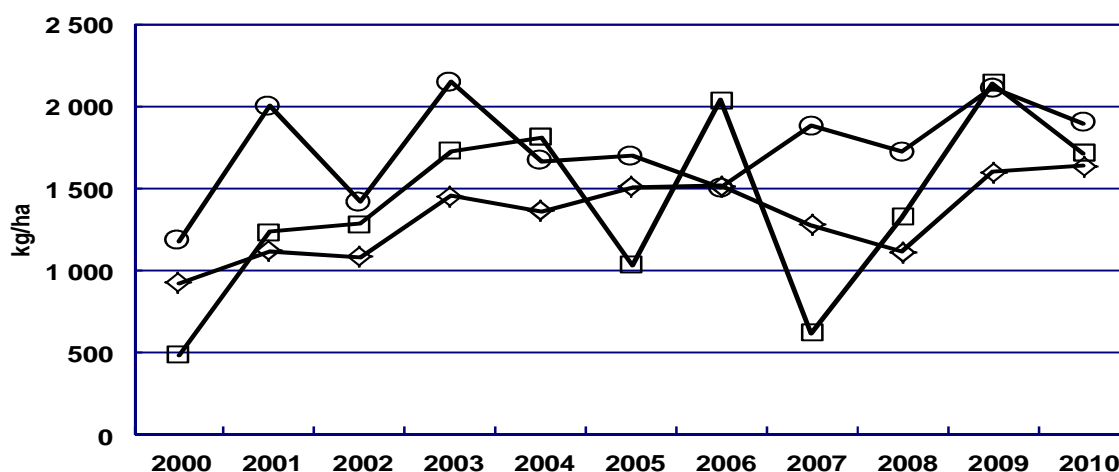
**Gráfico 1. Evolución de la superficie y producción del cultivo de trigo en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años. Superficie, línea continua; producción, línea de trazos**



En la imagen queda de manifiesto la importancia de la superficie de cultivo de trigo en Marruecos, con valores bastante estables que se aproximan a los 3 millones de ha, y que algunos años los superan. En Argelia la superficie ha evolucionado de forma variable en el periodo considerado, aunque con una tendencia global creciente. Las superficies de Túnez, también variables, son lógicamente menores. Las tendencias de la producción son distintas. La producción total en Argelia guarda un paralelismo bastante claro con las superficies cultivadas cada año, y lo mismo ocurre en Túnez. Sin embargo, la cantidad de trigo producido en Marruecos muestra unas variaciones muy notables, distintas a las de superficie.

En cuanto al rendimiento, los valores correspondientes quedan reflejados en el Gráfico 2, que se muestra a continuación.

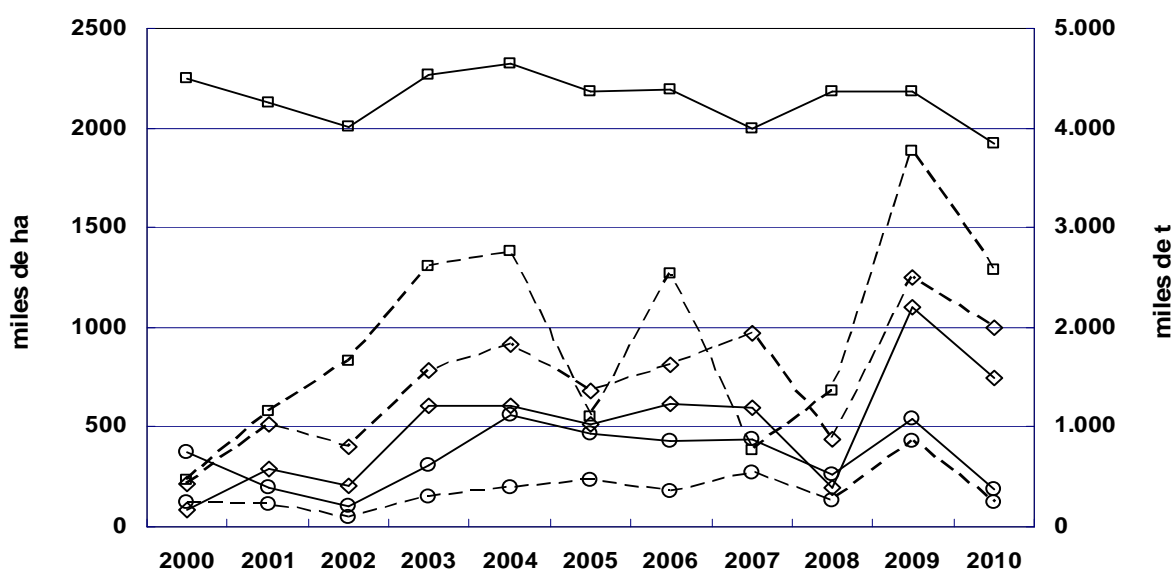
**Gráfico 2. Evolución del rendimiento medio del cultivo de trigo en Argelia (◊), Marruecos (◻) y Túnez (○) durante los últimos años**



Los mayores rendimientos corresponden a Túnez, y los menores, en términos globales, a Argelia. Se observa que los rendimientos son bastante variables, sobre todo en el caso de Marruecos; esta variabilidad es la responsable de las oscilaciones en el valor de la producción final de este país.

En lo relativo a la cebada, los datos de superficie y producción de los tres países a lo largo de los últimos años quedan reflejados en el gráfico adjunto.

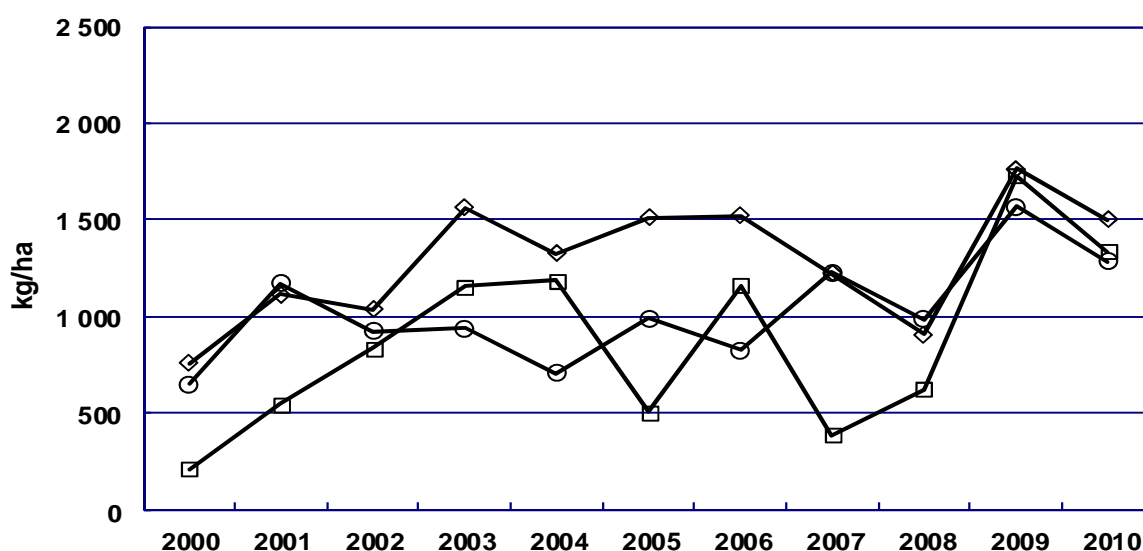
**Gráfico 3. Evolución de la superficie y producción del cultivo de cebada en Argelia (◊), Marruecos (◻) y Túnez (○) durante los últimos años. Superficie, línea continua; producción, línea de trazos**



Queda de manifiesto la gran diferencia de superficie cultivada entre Marruecos por un lado y Argelia y Túnez por el otro. Sin embargo, al igual que ocurría con el trigo, la producción final de Marruecos presenta más oscilaciones, y en algunos años su producción final es del mismo orden que la de los otros dos países, a pesar de que la superficie dedicada sea al menos el doble.

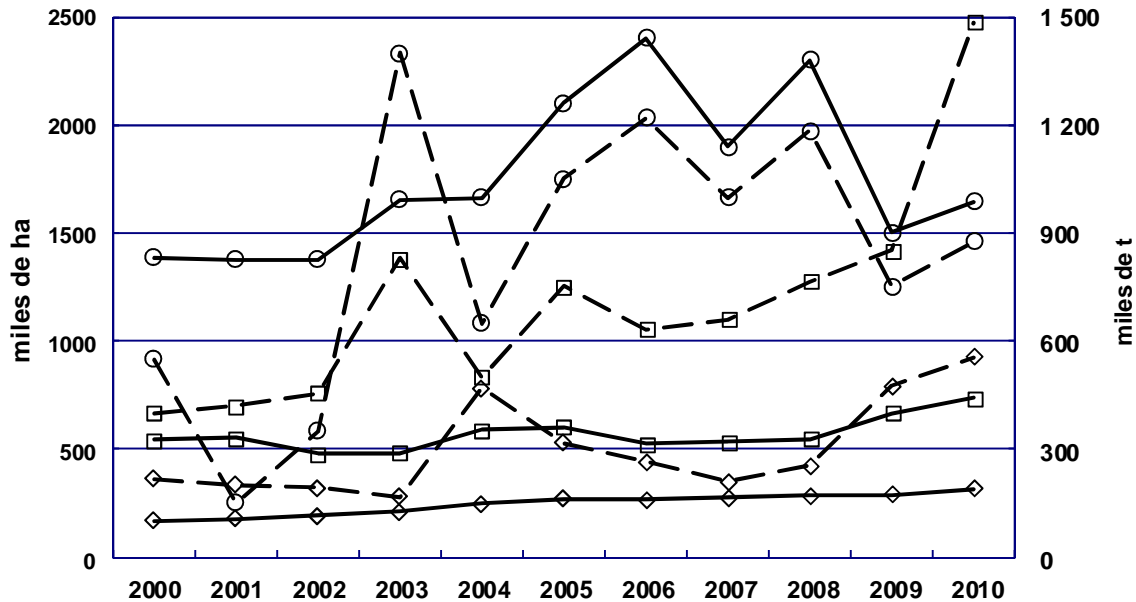
Los datos correspondientes a los rendimientos medios quedan reflejados en el Gráfico 4. Al final del periodo analizado los valores en los distintos países son muy similares; la tendencia global es ligeramente creciente en el caso de Argelia, y más acusada en Marruecos y Túnez, que presentan datos más variables previamente.

**Gráfico 4. Evolución del rendimiento medio del cultivo de cebada en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años**



Por otra parte, los datos de superficie y producción correspondientes al cultivo del olivar se reflejan a continuación, en el Gráfico 5 adjunto:

**Gráfico 5. Evolución de la superficie y producción del cultivo de olivo en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años. Superficie, línea continua; producción, línea de trazos.**

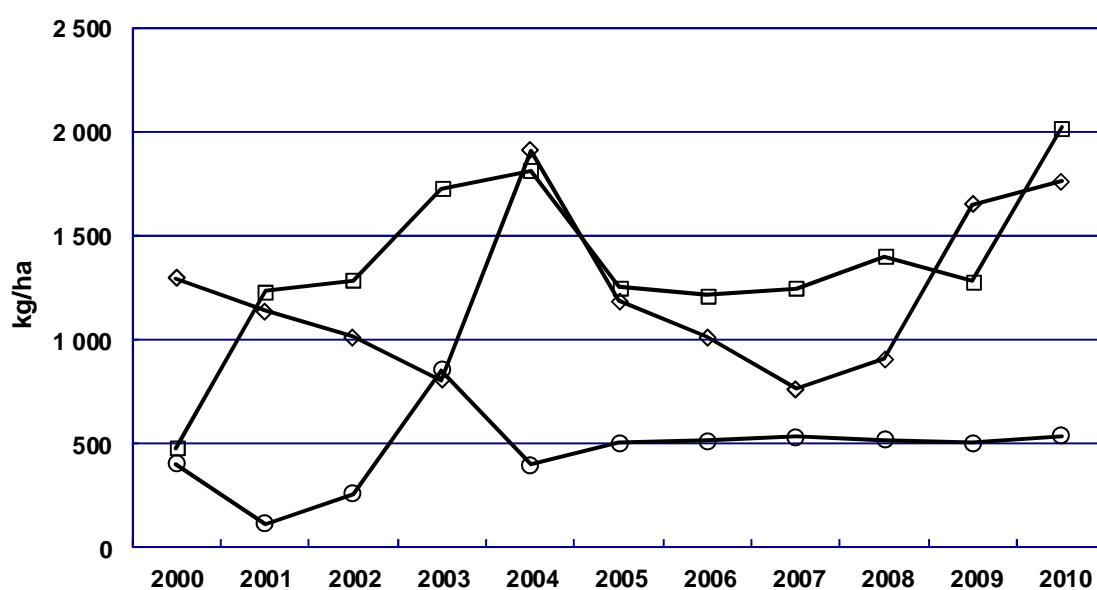


Se puede observar que, en general, existe un paralelismo bastante grande entre superficie y producción. Sin embargo, hay diferentes cuestiones a considerar; por una parte, la variabilidad entre campañas de la superficie dedicada a olivar en Túnez. Al tratarse de un cultivo arbóreo, esa variabilidad no tiene una justificación razonable, sobre todo en términos de aumento de un año al siguiente, salvo que lo que se esté computando es la superficie realmente cosechada del cultivo, y no la total.

También es de destacar el aumento notable de producción en los últimos años en Argelia y, sobre todo, en Marruecos.

La evolución del rendimiento medio en estos tres países está recogida en el Gráfico 6 siguiente.

**Gráfico 6. Evolución del rendimiento medio del cultivo de olivo en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años.**



En esta gráfica se constata, por una parte, la progresión en los rendimientos en Argelia y Marruecos, que contribuye a explicar el aumento de producción en estos países. Por otro lado, el mantenimiento casi invariable del rendimiento en Túnez puede confirmar la hipótesis de que la superficie que se contabiliza en las estadísticas (al menos para este país) es la cosechada en cada año.

### **3.3. Producción ganadera**

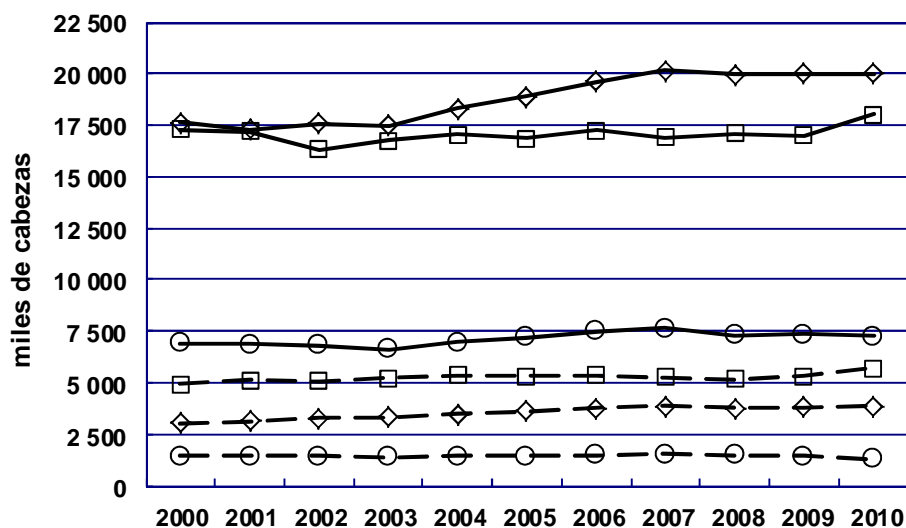
En el análisis de la producción ganadera conviene considerar tanto las características de la cabaña de cada especie como la producción o producciones que esta cabaña proporciona. En la faceta de ganadería disponible, el Gráfico 7 muestra la evolución en los tres países de los censos de ganado ovino y caprino. Los datos proceden de las estadísticas de FAO, tanto en lo relativo a poblaciones de las diferentes especies<sup>14</sup> como a las producciones obtenidas<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> FAO (2012): Base de Datos FAOSTAT, Estadísticas de censos ganaderos: <http://faostat.fao.org/site/573/default.aspx#ancor>.

<sup>15</sup> FAO (2012): Base de Datos FAOSTAT, Estadísticas de producciones animales: <http://faostat.fao.org/site/569/default.aspx#ancor>.



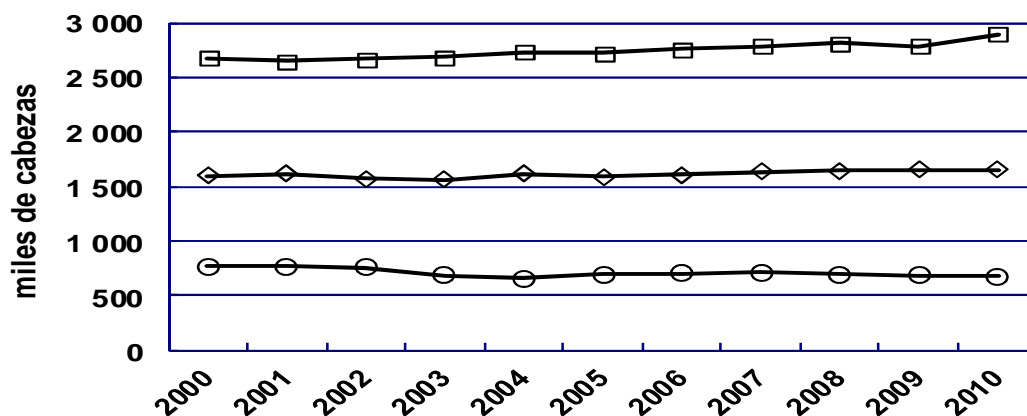
**Gráfico 7. Evolución e importancia del censo de ganado ovino y caprino en Argelia (◊), Marruecos (◻) y Túnez (○) durante los últimos años. Ganado ovino, línea continua; ganado caprino, línea de trazos**



En los tres países hay un predominio claro de ovino sobre caprino, si bien en el caso de Argelia la importancia relativa, en dimensión de la cabaña, del ganado caprino es algo menor. En los tres casos los censos se mantienen bastante estables, con una ligera tendencia creciente más o menos apreciable.

El ganado vacuno, aunque sea numéricamente menos importante, es una especie de gran relevancia en el suministro de producciones animales. La cabaña de esta especie en los tres países, y su evolución en los últimos años, se muestran en el Gráfico 8.

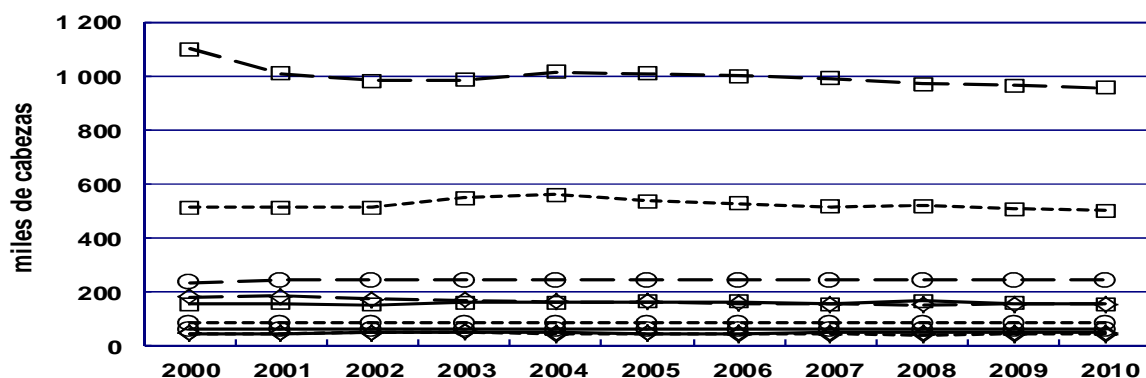
**Gráfico 8. Evolución e importancia del censo de ganado vacuno en Argelia (◊), Marruecos (◻) y Túnez (○) durante los últimos años**



La tendencia de los censos de esta especie es de una gran estabilidad, aunque se detecte una cierta disminución en el caso de Túnez. Llama la atención la gran diferencia de tamaño entre las cabañas de Marruecos y Argelia.

Las especies equinas tienen una presencia desigual en estos tres países. Los datos correspondientes quedan reflejados en el Gráfico 9.

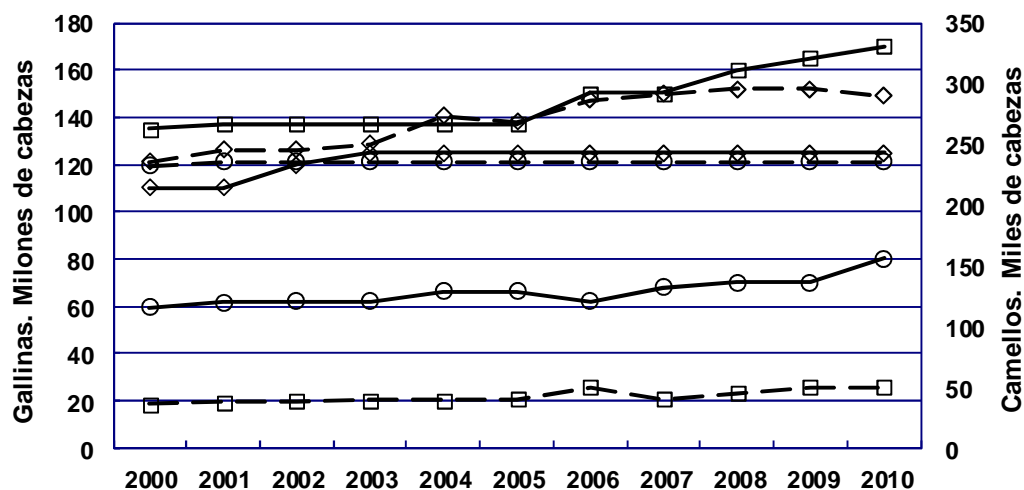
**Gráfico 9. Evolución e importancia de los censos de equinos en Argelia (◊), Marruecos (◻) y Túnez (○) durante los últimos años. Ganado caballar, línea continua; ganado asnal, línea de trazos; ganado mular, línea de puntos.**



También en este caso son destacados los datos correspondientes a Marruecos que, por otra parte, muestran bastante estabilidad. La población asnal (y en menor medida, mular) de este país es notablemente superior a la de Argelia y Túnez, lo que puede ser indicio de una menor mecanización y de la conservación e implantación de otras alternativas de tracción y transporte. La causa puede radicar en un grado objetivamente menor de desarrollo, o bien en la mejor adaptación a condiciones de terreno muy poco aptas para los medios mecánicos. Las poblaciones menores, con diferencia, en estas especies corresponden a Argelia.

Para completar las especies con presencia relevante, se recogen en el Gráfico 10 las poblaciones de gallinas y de camellos. Los censos de gallinas en Argelia y Marruecos son del mismo orden de magnitud, aunque el de Marruecos muestra una tendencia claramente creciente. También tiene esta tendencia la población en Túnez. En cuanto a los camellos, resulta especialmente destacado el censo de Túnez, que no tiene una justificación aparente clara, y llama asimismo la atención a primera vista la escasa cuantía de esta especie en Marruecos, que puede explicarse por la menor importancia relativa de las zonas desérticas y subdesérticas en su territorio.

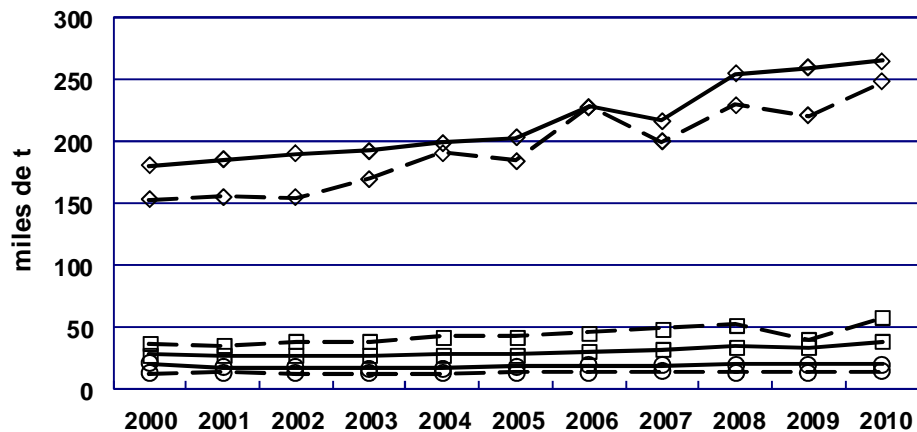
**Gráfico 10. Evolución e importancia del censo de gallinas y camélidos en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años. Gallinas, línea continua; camellos, línea de trazos**



Al tratarse de países esencialmente musulmanes, la cabaña porcina es puramente testimonial (el máximo registrado es en Marruecos, con menos de 9.000 cabezas), y en todos ellos se pueden encontrar conejos, patos, pavos, gallinas de Guinea, etc. en cantidades variables.

En lo que se refiere a las producciones ganaderas, el Gráfico 11 muestra en primer lugar la producción de leche de oveja y cabra en cada uno de los tres países durante los últimos años.

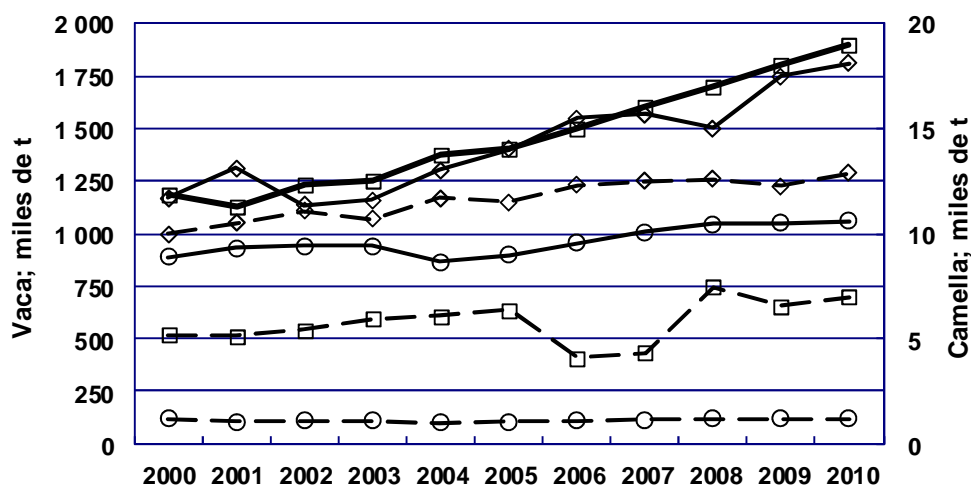
**Gráfico 11. Evolución e importancia de la producción de leche en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años. Leche de oveja, línea continua; leche de cabra, línea de trazos**



Se observa que en los tres países la producción de leche de ambas especies es del mismo orden de magnitud. Sin embargo, destaca significativamente que la producción de leche en Marruecos es muy inferior, en relación a la dimensión de las respectivas cabañas, que la de los otros dos países. En todos los casos, la comparación de estas producciones con los respectivos censos indica claramente que la productividad láctea del ganado caprino es mucho más alta que la del ovino.

El otro gran apartado de producción láctea corresponde a la leche de vacuno. En el Gráfico 12 se muestra la evolución de esta producción en los tres países. Se ha incluido asimismo la producción de leche de camella, a escala distinta.

**Gráfico 12. Evolución e importancia de la producción de leche en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años. Leche de vaca, línea continua; leche de camella, línea de trazos**

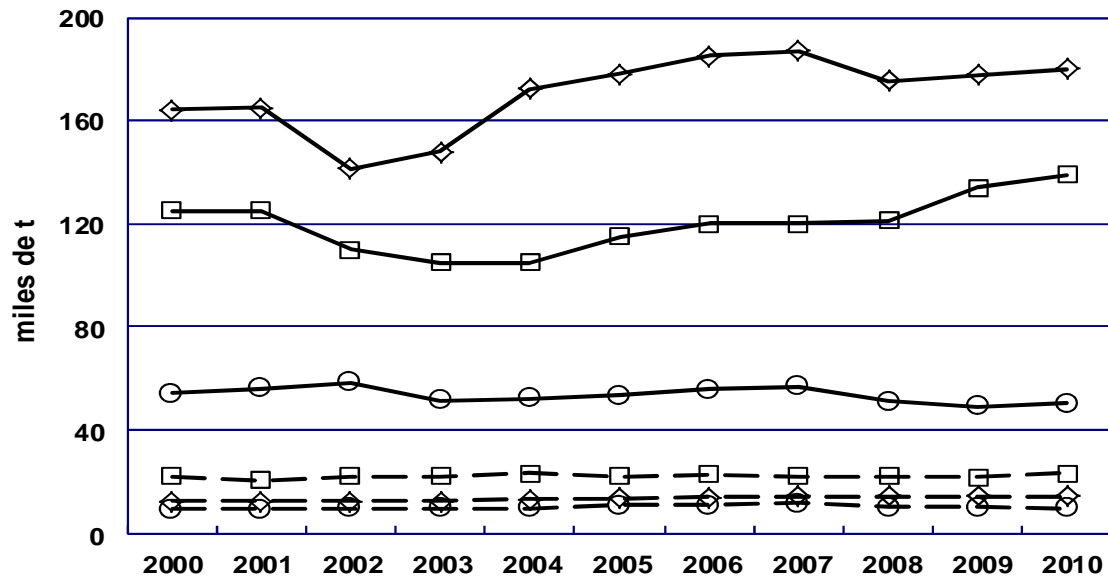


En el caso de la leche de vacuno, la productividad es muy superior en Argelia; la población vacuna es prácticamente la mitad que en Marruecos, y se alcanzan producciones globales similares. En este aspecto influyen numerosos factores, desde la estructura y pureza racial de la cabaña hasta los sistemas de explotación y alimentación. En todo caso, tanto en Marruecos como en Argelia se observa una tendencia creciente de la producción a lo largo del periodo mostrado, con aumentos del 40-50 %.

En Túnez también se ha producido un aumento, pero mucho menor. La leche de camella tiene unas producciones bastante reducidas, con cifras máximas en Argelia.

La producción de carne se muestra en las gráficas siguientes. En primer lugar figura la correspondiente a ovino y caprino, aunque cuantitativamente no sean las más importantes.

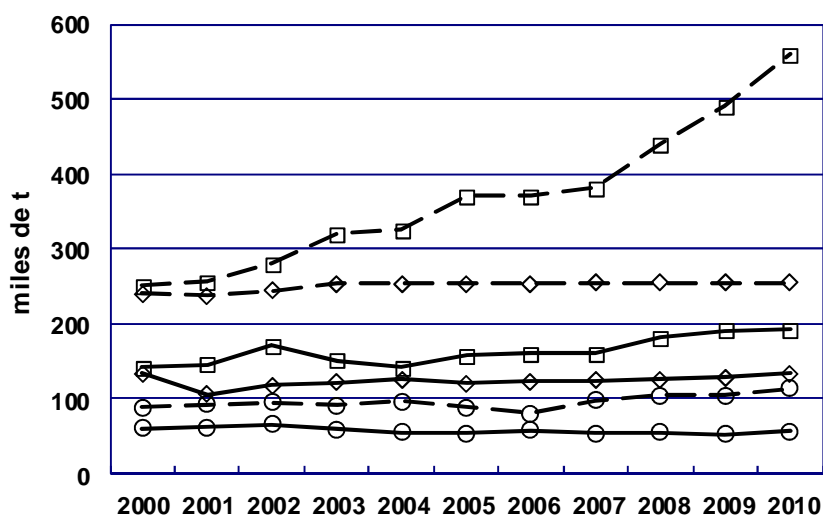
**Gráfico 13. Evolución e importancia de la producción de carne en Argelia (◊), Marruecos (◻) y Túnez (○) durante los últimos años. Carne de ovino, línea continua; carne de caprino, línea de trazos**



En el caso de la carne de ovino, la producción argelina es claramente superior a la de Marruecos, a pesar de que las cabañas son del mismo orden de magnitud; hay que recordar, además, que la producción láctea también es superior en Argelia. Eso puede indicar una mayor tecnificación e intensificación de esta ganadería. La carne de caprino tiene en los tres países una importancia mucho menor, y guarda una mejor concordancia (aunque no completa) con la dimensión de los respectivos censos.

Las otras dos grandes producciones cárnicas son las relativas a vacuno y ave, concretamente pollo. El Gráfico 14 recoge los datos correspondientes.

**Gráfico 14. Evolución e importancia de la producción de carne en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años. Carne de vacuno, línea continua; carne de pollo, línea de trazos.**

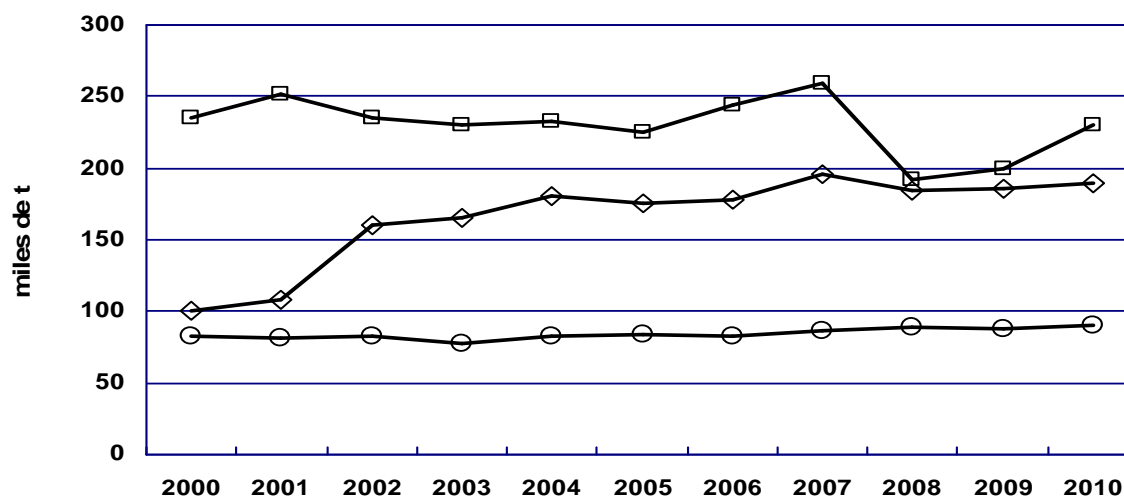


La producción de carne de vacuno es mayor en Marruecos; ha ido progresando paulatinamente. Sin embargo, la producción de carne por cabeza es menor que en los otros dos países. En el caso de la carne de pollo, tanto Argelia como Túnez mantienen un ritmo global de producción estable, mientras que la producción en Marruecos es superior y creciente. Además, mientras que la productividad en Marruecos es máxima y ha crecido más que la cabaña correspondiente, en el caso de Argelia la cantidad de carne por unidad de censo se ha reducido, ya que la producción está estabilizada y el censo ha ido aumentando paulatinamente.

Para completar la perspectiva de producciones ganaderas, se pueden revisar los datos correspondientes a la producción de huevos. El Gráfico 15 muestra los datos relativos a la producción de huevos de gallina, que es la más importante con gran diferencia.

La mayor producción corresponde a Marruecos, aunque se ha reducido apreciablemente a partir de 2008. Esta evolución no concuerda bien con la tendencia progresiva y creciente del censo. La producción en Argelia se incrementó notablemente en 2002, y desde entonces sigue aumentando paulatinamente. Las cifras de Túnez están completamente estabilizadas.

**Gráfico 15. Evolución e importancia de la producción de huevos de gallina en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años**



#### 4. Algunas consideraciones sobre el potencial de crecimiento de la producción agraria

En este punto se realizará un análisis global de las posibilidades de crecimiento de la producción agraria en los países considerados, teniendo en cuenta esencialmente a algunos de los factores que pueden ser indicativos de las restricciones actuales y futuras para ese potencial.

En el marco del medio físico, el relieve del terreno y las cualidades del suelo son dos elementos determinantes. Aunque es suficientemente conocida en líneas generales, la topografía de la zona queda reflejada básicamente en la imagen adjunta.



**Figura 2. Representación genérica del relieve topográfico en el Magreb Central**

Base cartográfica: National Geographic Society<sup>16</sup>

En los tres países, las zonas más dedicadas a la actividad agrícola y ganadera se caracterizan, en términos generales, por una orografía acentuada, que tiene su máxima expresión en las montañas del Atlas, tanto en Marruecos como en su extensión hacia el este en las dos ramas del Tell (Tell costero y Tell sahariano) y en su extremo oriental en la Kabilia y otros macizos montañosos en la frontera entre Argelia y Túnez y en la zona norte de este último país. Estas condiciones de relieve restringen las posibilidades de un cultivo extensivo con un grado elevado de mecanización. Por otro lado, estas mismas condiciones dificultan la formación de suelos muy evolucionados y con alta fertilidad. Fuera de esas zonas, las superficies más suaves corresponden, en su mayor parte, a áreas donde se imponen otros factores restrictivos, sobre todo la falta de agua y las temperaturas extremas.

Otro aspecto a considerar es el ya apuntado de la disponibilidad de agua. En lo relativo a la pluviometría, ya se han comentado al inicio de este documento algunas características básicas de esta disponibilidad, en términos de pluviometría (Figura 1).

Otra forma de considerar la repercusión del régimen pluviométrico es el “índice de aridez”, representado aquí por el cociente entre la precipitación media anual y la evapotranspiración de referencia. En la Figura 3, las áreas costeras y la pequeña mancha de las cumbres del Atlas, oscuras, corresponden a cocientes superiores a 0,65 (climas húmedos); las zonas contiguas ligeramente más claras representan climas secos-subhúmedos (cociente entre 0,5 y 0,65). El tono más claro representa las áreas con climas semiáridos (cociente entre 0,2 y 0,5); los tonos más oscuros hacia el sur corresponden a climas áridos o hiper-áridos.

<sup>16</sup> National Geographic Map Maker, en <http://education.nationalgeographic.com/education/mapping/>.

**Figura 3. Representación gráfica del índice de aridez (relación entre pluviometría y evapotranspiración potencial). Explicación en el texto**



Fuente: The World Bank (2007)<sup>17</sup>

Las posibilidades de uso de agua en la agricultura vienen asimismo indicadas por la cuantía de los recursos hídricos disponibles. La Tabla 8 adjunta refleja las cantidades más significativas en este aspecto en los tres países del área. También se incluyen, como referencia, los valores correspondientes a España.

**Tabla 8. Disponibilidad de agua en los países del Magreb Central y en España**

País	Recursos hídricos renovables totales (km <sup>3</sup> /año)	Uso, como porcentaje de los recursos	Recursos hídricos renovables <i>per cápita</i> (2011) (m <sup>3</sup> /hab·año)	Capacidad de embalses (km <sup>3</sup> )*
Argelia	11,7	55	324,3	5,7
Marruecos	29,0	40	898,6	16,9
Túnez	4,6	60	433,7	2,5
España	111,5	30	2.400,0	52,6

\* Datos de 2008, excepto España (2010)

Fuente: Aquastat, FAO<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Bucknall, Julia (ed.) (2007): "Making the most of scarcity: Accountability for better water management results in the Middle East and North Africa", *MENA development report*, Washington D.C. - The World Bank, en <http://documents.worldbank.org/curated/en/2007/01/8468587/making-most-scarcity-accountability-better-water-management-results-middle-east-north-africa>.



Esta Tabla muestra una serie de datos de gran interés. El primero de ellos, la escasa cuantía de los recursos hídricos renovables en la zona, derivada tanto de la reducida pluviometría a la que se ha aludido como de la ausencia de infraestructuras que permitan su regulación. Más adelante se señalarán algunos hechos en este último sentido. Por otro lado, se puede observar que el uso que se realiza de los recursos es bastante elevado, razón por la cual la intensidad del uso está en grados que resultan difíciles de aumentar. La cifra de recursos renovables *per cápita* es especialmente ilustrativa. El umbral internacional de escasez de agua se cifra en los 1.000 m<sup>3</sup> por habitante y año, de modo que los tres países considerados están en condiciones de escasez. En el caso de Marruecos, la cifra límite se ha alcanzado en épocas crecientes, a medida que la población se ha ido incrementando. En Argelia y Túnez la situación es más dramática.

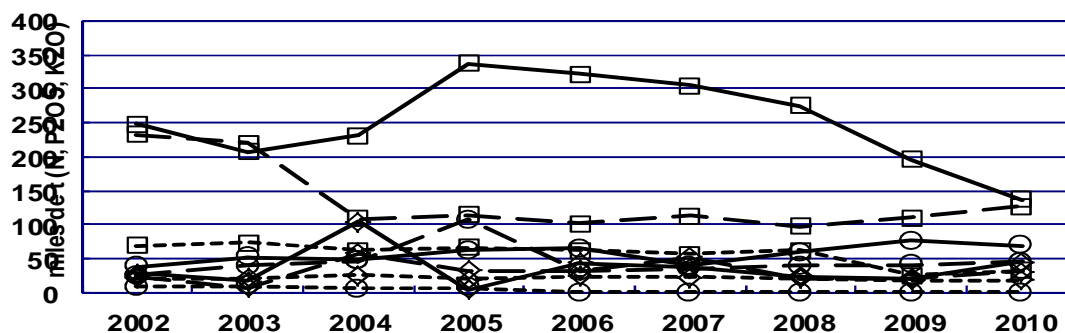
Por último, la capacidad de regulación mediante embalses es claramente reducida, aunque también en este aspecto hay diferencias notables. Por otro lado, tanto Argelia como Marruecos han iniciado en los últimos años ambiciosos programas de construcción de embalses y otras infraestructuras mediante los cuales se pretende aumentar significativamente la disponibilidad de agua.

El grado de tecnificación de la agricultura y, por tanto, sus posibilidades de incremento de producción, pueden estimarse mediante el análisis de algunos indicadores que reflejen el uso de diferentes inputs y medios de producción. Uno de ellos es el consumo de nutrientes vegetales por la agricultura. La evolución de los datos correspondientes se muestra, para los tres países, en el Gráfico 16 adjunto.

---

<sup>18</sup> FAO (2012): Base de Datos AQUASTAT, Hojas de datos nacionales.

**Gráfico 16. Consumo aparente de macronutrientes de los cultivos en Argelia (◇), Marruecos (□) y Túnez (○) durante los últimos años. Líneas continuas, consumo de nitrógeno; líneas de trazos, consumo de fósforo; líneas de puntos, consumo de potasio**



Fuente: Faostat, FAO<sup>19</sup>

Como dato básico general, llama la atención el escaso consumo de nutrientes en la agricultura argelina, con cifras inferiores en algunos casos a las correspondientes a Túnez. Por otro lado, hay una variabilidad bastante notable en la evolución del consumo de nitrógeno en Marruecos, que no tiene una explicación fácil. Un tercer punto llamativo es que, según las estadísticas manejadas, el consumo de potasio como nutriente en Túnez es nulo desde el año 2006 en adelante.

Para disponer de una referencia en cuanto al grado de uso de fertilizantes minerales en la agricultura de cada uno de estos países, que es uno de los más importantes indicadores de tecnificación, se ha elaborado la Tabla 9 que sigue. En la aportación de los profesores Soler y Arroyo también hay un interesante análisis de estos indicadores de tecnificación. Como elemento de orientación, se han incluido los datos correspondientes a otros tres países mediterráneos, España, Israel e Italia.

<sup>19</sup> FAO (2012): Base de Datos FAOSTAT, Estadísticas de fertilizantes, en <http://faostat.fao.org/site/575/default.aspx#ancor>.

**Tabla 9. Consumo aparente estimado de nutrientes en diferentes países del área mediterránea**

País	Kg de elemento / ha de superficie cultivada		
	N	P <sub>2</sub> O <sub>5</sub>	K <sub>2</sub> O
Argelia	4,7	4,2	4,2
Marruecos	27,2	15,2	8,5
Túnez	21,2	11,4	0,0
España	61,6	20,8	13,1
Israel	134,5	23,1	69,7
Italia	68,2	23,2	21,4

Estimación a partir de datos de FAO, 2009<sup>20</sup>

Es evidente que pueden y deben existir diferencias entre países en función de los sistemas de cultivo (secano, regadío, cultivo extensivo mecanizado, ...) y de las especies que se desarrollan; no tienen las mismas demandas de nutrientes los cultivos hortícolas de primor que los cereales en secano. Sin embargo, las diferencias entre Argelia (sobre todo), Marruecos y Túnez por una parte y los otros tres países por el otro son patentes, e indican a las claras que existe un potencial de progreso en productividad evidente, aunque esté limitado por otros aspectos como la climatología.

Otro aspecto del grado de tecnificación que se contempla en la aportación de los profesores Soler y Arroyo se refiere al uso de maquinaria. En la Tabla 10 siguiente se muestran algunos datos al respecto.

<sup>20</sup> FAO (2012): Base de datos FAOSTAT, Estadísticas de fertilizantes .

**Tabla 10. Disponibilidad estimada de tractores en diferentes países del área mediterránea**

País	Tractores en servicio / 1000 ha de superficie cultivada
Argelia	23,3
Marruecos	s.d.
Túnez	11,2
España	81,2
Israel	79,3
Italia	245,7

Estimación a partir de datos de FAO del año 2008, excepto Italia (2002)<sup>21</sup>

Los últimos datos estadísticos de FAO sobre este concepto para Marruecos son de 1999, con un valor de 43.226 unidades (que equivaldrían aproximadamente a 4,7 tractores por cada 1000 ha). Aparte del dato correspondiente a Italia, que puede resultar desmesurado, se observa que, con independencia de que haya variaciones debidas a diferencias en los sistemas de explotación y en las especies cultivadas, hay una notable diferencia entre los países del Magreb y los restantes, lo que indica una menor mecanización en los primeros. Es cierto que, en ocasiones, los sistemas de manejo de ciertas especies son mucho más intensivos en el uso de la mano de obra, y que esta tendencia puede venir promovida por factores como dimensión de parcelas, dificultades orográficas, etc., pero queda como referencia el menor uso de medios técnicos avanzados. El trabajo de Soler y Arroyo también hace algunas consideraciones sobre el uso de productos fitosanitarios, que respaldan esta tesis de que aún es posible avanzar en la tecnificación del sector agrario de estos países y, consecuentemente, en su productividad.

El potencial productivo puede reforzarse, como ya se ha indicado, en la medida en que se pueda aprovechar mejor el agua disponible. En este sentido, y resumiendo algunas ideas de otras aportaciones (Zareb<sup>22</sup>) y de diversas fuentes, se pueden apuntar algunas de las iniciativas que se contemplan en el escenario actual.

En Argelia, el Plan Quinquenal 2010-2014 contempla, en el marco de la Política de Renovación Agrícola y Rural (PRAR), diferentes acciones en materia de aumento de los recursos de agua. Hay planes para la transferencia de agua a zonas del Sur y al área de los Hauts Plateaux, con seis grandes proyectos de trasvase; para la construcción de 19 nuevas presas y la reconstrucción de cuatro embalses ya existentes (pasando a 9,1 km<sup>3</sup> de capacidad embalsada en 2014); la implementación de una amplia red de desalación de agua de mar, y la puesta en marcha de 40 estaciones de depuración de aguas residuales, así como otras medidas.

<sup>21</sup> FAO (2012): Base de datos FAOSTAT, Estadísticas de maquinaria, en <http://faostat.fao.org/site/576/default.aspx#ancor>.

<sup>22</sup> Zareb, Djamel: "Les programmes de développement en eau dans la stratégie de développement de la sécurité alimentaire en Algérie", *Presentation*, Facultad de CC. Políticas y Sociología, Madrid (30 de Octubre, 2012).



Si bien estos planes tienen como objetivo primario la mejora del suministro de agua para la población, la mayor disponibilidad de agua y la posibilidad de reutilización agrícola de aguas procedentes de otros usos pueden ayudar a mejorar la disponibilidad de agua para el riego.

En cuanto a Marruecos, la Nueva Estrategia del Agua planteada en 2009 considera, en un escenario de acción entre 2010 y 2030, una serie de actuaciones. Por vía de la demanda de agua, se contempla un programa de conversión masiva a sistemas de riego localizado, mucho más eficientes y ahorradores de agua; además, la mejora de las redes urbanas de distribución y de las redes de abastecimiento a los regadíos. Por vía de la oferta, se planea la construcción de 60 grandes presas y del orden de un millar de presas pequeñas; la realización de trasvases Norte-Sur, y la implementación de sistemas de desalación y recuperación y reutilización de aguas residuales.

En Túnez, ya se ha apuntado (Tabla 6) que la superficie total regable es cercana a las 400.000 ha. Estas zonas regables –que representan menos del 8 % de la superficie agrícola útil– contribuyen de manera importante a la actividad socioeconómica del país. En efecto, la producción agrícola del regadío representa del 30 al 35 % de la producción agrícola total y del 13 al 15 % del PIB. Desde 1995 se han venido realizando acciones de modernización de zonas regables en el marco del Programa Nacional de Ahorro de Agua de Riego. La modernización de los regadíos se ha traducido en un aumento de la implantación de los sistemas de riego modernos (localizado, aspersión y riego por gravedad mejorado). Estas mejoras se han realizado ya sobre más de las tres cuartas partes de la superficie regada.

## **5. Conclusiones**

En síntesis, desde el punto de vista de las restricciones y posibilidades del potencial productivo agrario en el Magreb Central se pueden considerar los aspectos tecnológicos y agronómicos que se exponen en los párrafos siguientes.

La producción agraria en la zona está sujeta a limitaciones severas en lo relativo a la superficie utilizable. Esas limitaciones no son de escasez de territorio, sino que se refieren tanto a la disponibilidad de tierra apta para el cultivo como a sus posibilidades de fertilidad y manejo. Las limitaciones de superficie están asociadas también a condicionantes climáticos, que inhabilitan para el cultivo o la explotación ganadera amplias zonas. Un elemento asociado a considerar es el riesgo de deterioro de la calidad del suelo, que en su máximo grado conduce a la desertificación.

En las zonas útiles para la agricultura, el clima mediterráneo a árido supone una variabilidad interanual notable de las condiciones meteorológicas, lo que genera oscilaciones importantes de la producción entre campañas.

A pesar de lo anterior, existe potencial de crecimiento, en la medida en que se intensifique y tecnifique el uso de algunos factores de producción (nutrientes, mecanización, fitosanitarios, riego,...). Ese potencial ya ha sido empleado y se está poniendo en juego en los diferentes países del área; las posibilidades de incremento son, por tanto, variables.



Es muy conveniente un esfuerzo en el desarrollo e implantación de estrategias adecuadas de manejo de cultivos en zonas áridas. Ya existen metodologías para ello, que habría que adaptar (en su caso) y difundir.

La mejora de la eficiencia de los sistemas de riego puede ser un factor de primer orden, sobre el que ya se viene trabajando en los tres países. También es importante el incremento racional de la mecanización, así como el aumento de uso de otros factores empleados en la producción moderna, especialmente productos fitosanitarios y programas de sanidad animal.

La cualificación profesional a todos los niveles, a la que se alude también como factor a promover en la aportación de Djamel Zareb<sup>23</sup>, es imprescindible para que el resto de medidas y mejoras alcancen sus mejores resultados.

---

<sup>23</sup> *Ibid.*





## EVALUACIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA SOSTENIBLE EN EL MAGREB CENTRAL CON INDICADORES AGREGADOS

José Soler<sup>1</sup> y Juan Manuel Arroyo<sup>2</sup>

*Escuela de Ingeniería Agrícola, UPM*

### Resumen:

Se ha desarrollado un indicador agregado mediante la técnica de análisis de componentes principales, que incluye 21 indicadores individuales para 60 países. Los países del Magreb Central no muestran una seguridad alimentaria sostenible de acuerdo a las variables estudiadas y dentro del conjunto de países incluidos en este trabajo. Aunque la producción de alimentos es relativamente sostenible desde el punto de vista ambiental, no lo es en las dimensiones humana y productiva, ya que los cereales se presentan como el mayor aporte energético en la dieta, si bien, por un lado, no cubren los requerimientos óptimos y, por otro, la productividad de su cultivo en el Magreb Central es deficiente, debiéndose cubrir con importaciones externas.

**Palabras clave:** Indicadores agregados, Magreb central, seguridad alimentaria.

**Title in English:** "Assessing Sustainable Food Security in the Central Maghreb through Aggregated Indicators"

### Abstract:

An aggregated indicator has been developed using the multivariate statistical tool of principal components analysis, with a matrix of 60 countries x 21 variables. Central Maghreb countries don't show sustainable food security within the countries and variables included in this study. Although food production shows a relatively environmental sustainability, the social and productive dimensions are relatively unsustainable because cereals represent a great amount of energy in diets but optimum dietary requirements are not properly fulfilled and cereal production and yields in these countries are low and quite variable, so they depend on external imports.

**Keywords:** Aggregated Indicators, Central Maghreb, Food Security.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

<sup>1</sup> José Soler es profesor titular del Departamento de Producción Vegetal: Fitotecnia de la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad Politécnica de Madrid y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola UPM, Ciudad Universitaria, s/n 28040 Madrid, España

*E-mail:* [jose.soler@upm.es](mailto:jose.soler@upm.es).

<sup>2</sup> Juan Manuel Arroyo es profesor titular del Departamento de Producción Vegetal: Fitotecnia de la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad Politécnica de Madrid y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola UPM, Ciudad Universitaria, s/n 28040 Madrid, España

*E-mail:* [juanmanuel.arroyo@upm.es](mailto:juanmanuel.arroyo@upm.es)



## 1. Introducción

La producción sostenible de alimentos para el suministro a una población y a un consumo per cápita en crecimiento es un gran reto a medio y largo plazo<sup>3</sup>. La seguridad alimentaria incluye aspectos tales como la oferta y la demanda, así como el acceso económico y físico a los alimentos, además de la asimilación de los nutrientes y la salud<sup>4</sup>. Esta seguridad alimentaria debe alcanzarse con una producción agrícola sostenible que asegure también la productividad a largo plazo y los servicios de los ecosistemas. El Magreb Central incluye los países de Argelia, Marruecos y Túnez, situados en el Norte de África y, aparte de diferencias socioeconómicas, poseen unas características agroecológicas que limitan la productividad agrícola: climas áridos y semiáridos, con bajos niveles de precipitaciones que se concentran sobre todo en las zonas más próximas a la costa donde también están los suelos más fértiles para el cultivo<sup>5</sup>.

Estos condicionantes ecológicos se suman a otros de índole política y socioeconómica que han dado lugar a una estructura agraria dual: por un lado sistemas hortofrutícolas intensivos orientados a la exportación y, por otro, sistemas cerealísticos extensivos orientados al mercado interior<sup>6</sup>. En estos sistemas la introducción de ciertos inputs, como es el caso de los fertilizantes<sup>7</sup>, es escasa, y existe una diferencia importante entre los rendimientos actuales y los potenciales. Esto hace que el suministro interno de productos básicos se supla con importaciones del exterior<sup>8</sup>, mientras que las frutas y hortalizas se exportan fuera. En este contexto, tanto España como la UE son actores clave en el comercio con el Magreb Central, y en el establecimiento de políticas agrícolas, de desarrollo, sobre alimentación, medioambientales y sobre salud.

Este reto multidimensional debe abordarse con un enfoque holístico, en el que la producción sostenible y la seguridad alimentaria en esta zona se evalúen mediante indicadores de sus fortalezas y debilidades en un escenario global y multinivel<sup>9</sup>. Estos indicadores pueden sintetizarse en un único y apropiado indicador que recoja toda la información posible y que pueda ser entendido y utilizado por sus usuarios finales (encargados de políticas, técnicos, científicos, etc.).

<sup>3</sup> Godfray, H.C.; Beddington, J.R.; Crute, I.R.; Haddad, L.; Lawrence, D.; Muir, J.F.; Pretty, J.; Robinson, S.; Thomas, S.M. and Toulmin, C.: "Food Security: The Challenge of Feeding 9 Billion People", *Science*, nº 327, (Febrero 2010).

<sup>4</sup> González Torres, Francisco y Rojo Hernández, Carlos: "La Seguridad Alimentaria en Argelia: Indicadores Macroeconómicos. Producción Agrícola y Restricciones. Concepto de Seguridad Alimentaria y Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria", en Marquina, Antonio (ed.) (2012): *Las Relaciones Hispano-Argelinas. Contexto Histórico, Desafíos y Proyectos Comunes*, Madrid, Foro Hispano-Argelino, pp. 162-172.

<sup>5</sup> Rojo Hernández, Carlos y González Torres, Francisco: "La Seguridad Alimentaria en Argelia: Distribución de Cultivos, Superficies, Rendimientos y Perspectivas de Futuro para la producción de Alimentos en Argelia", en "Las Relaciones Hispano-Argelinas...", *op.cit.*, pp. 212-213.

<sup>6</sup> Soler Rovira, José y Arroyo Sanz, Juan Manuel: "Suministro de Alimentos, Factores Agronómicos e Indicadores Ambientales en el Magreb Central", este mismo volumen.

<sup>7</sup> Soler Rovira, José y Arroyo Sanz, Juan Manuel: "Suministro de Alimentos, Insumos, Flujo de Materiales e Indicadores Ambientales en Argelia", en "Las Relaciones Hispano-Argelinas...", *op.cit.*, pp. 193-198.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 198-201.

<sup>9</sup> Soler-Rovira, José; Arroyo-Sanz, Juan Manuel; González-Torres, Francisco; Rojo-Hernández, Carlos y Marquina Barrio, Antonio (2012): "Aggregated indicators of sustainable agricultural production and food security in the Central Maghreb", en Corson, M.S., van der Werf, H.M.G. (eds.): *Book of Abstracts of the 8<sup>th</sup> International Conference on Life Cycle Assessment in the Agri-Food Sector (LCA Food 2012)*, Saint-Malo, France, 2012.



Los indicadores agregados ayudan a comunicar la información de modo sucinto y hacen más fácil distinguir tendencias en los datos de partida, a la vez que realizan el proceso de síntesis de esos datos mediante un procedimiento formalizado sustituyendo al proceso de agregación intuitiva y subjetiva que se suele hacer de modo implícito cuando se maneja una gran cantidad de datos<sup>10</sup>.

El proceso comienza formando un conjunto de indicadores individuales que van a formar parte del indicador agregado final. Así, se puede partir de dos concepciones de la sostenibilidad, bien sea orientada a objetivos o a propiedades. Estas propiedades sistémicas se recogen en el esquema de Bossel<sup>11</sup> (tabla 1) y son: existencia, efectividad, libertad de acción, seguridad, adaptabilidad, coexistencia y necesidades psicológicas. Estas propiedades forman parte de un marco jerárquico con tres subsistemas o dimensiones de la sostenibilidad: humano (dimensión social y de seguridad alimentaria), natural (dimensión ecológica o ambiental) y de soporte (dimensión económica o productiva).

De este modo, el objetivo de este trabajo es evaluar la producción sostenible de alimentos y la seguridad alimentaria en el Magreb Central mediante un indicador agregado utilizando técnicas de análisis multivariante.

## 2. Metodología

El indicador agregado se desarrolló dentro del marco sistémico de Bossel, en el que se incluyen siete orientadores básicos en cada uno de los tres subsistemas (humano, natural y productivo) resultando un total de 21 indicadores individuales. En la tabla 1 se muestran los indicadores empleados y las fuentes utilizadas.

Se incluyeron en el estudio un total de 60 países, entre los que están, además del Magreb Central (Argelia, Marruecos y Túnez), el resto del Magreb, el Máshreq, el Mediterráneo, la Unión Europea, Oriente próximo, el Sahel y los países de la OPEC (tabla 2). De este modo, se consideraron países con similitudes geográficas, agroecológicas, sociales y económicas a los del Magreb Central, así como países con cierta proximidad pero también con ciertas diferencias, como los países de la Unión Europea o los del Sahel. Esto posibilita un análisis más global y trata de incluir la diversidad mundial, permitiendo que el análisis multivariante de los datos exprese mejor las diferencias entre países y los ordene en función de su grado de seguridad alimentaria sostenible relativa.

De este modo, se construyó una matriz de datos con 21 indicadores de 60 países. A los datos de partida se asignó un signo positivo o negativo para poder hacerlos unidireccionales. Por ejemplo, la huella hídrica se signó negativamente, ya que consideramos que es positivo un menor consumo de recursos; por el contrario, el consumo de proteínas se signó positivamente

<sup>10</sup> Jollands, Nigel, Lermitt, Jonathan, Patterson, Murray. "Aggregate eco-efficiency indices for New Zealand – a principal component analysis". *Journal of Environmental Management*, nº 73 (December 2004).

<sup>11</sup> Para una explicación más en profundidad de la base, significado y aplicación práctica de estas propiedades véanse de Hartmut Bossel las publicaciones: Bossel, Hartmut (1999): *Indicators for sustainable development: Theory, method, applications*, Winnipeg, International Institute for Sustainable Development. Manitoba, Canada; Bossel, Hartmut: "Policy assessment and simulation of actor orientation for sustainable development", *Ecological Economics*, nº34 (Diciembre 2000) y Bossel, Hartmut: "Assessing viability and sustainability: systems-based approach for deriving comprehensive indicator sets", *Conservation Ecology*, vol. 2, nº 5 (Enero 2001).

ya que un mayor aporte proteico en la dieta contribuirá a una mejor seguridad alimentaria. Esta matriz de datos se sometió a un análisis estadístico de componentes principales (ACP) con el software STATGRAPHICS.

El ACP es una técnica de análisis multivariante que se usa para estudiar conjuntos de datos de cierto volumen. Reproduce la variabilidad entre las variables estudiadas usando un número menor de nuevas variables llamadas componentes principales (CP), que son combinaciones lineales de las variables originales, en función de unos coeficientes de correlación, de modo que un mayor valor absoluto de los mismos indica que esa variable tiene un peso elevado en la creación de ese componente<sup>12</sup>. El primer componente (CP1) explica la máxima varianza entre los datos, mientras que el segundo es una nueva combinación de las variables y es ortogonal al primer CP, explicando la segunda máxima varianza entre los datos, y así sucesivamente el tercero, cuarto, etc. La varianza explicada por cada CP se calcula mediante los *eigenvalues* o autovalores. Cada observación (en este caso, cada país) tendrá unas coordenadas con cada CP, que se obtienen resolviendo la combinación lineal con sus coeficientes de correlación con los valores de cada variable concretos de ese país (con valores estandarizados de media cero y varianza uno). Estas coordenadas se pueden utilizar en el proceso de agregación del indicador y los autovalores permiten asignar un peso a cada variable, tal como se explica más adelante.

Con los resultados del ACP se calculó un indicador agregado de seguridad alimentaria sostenible del siguiente modo<sup>13</sup>:

$$ACP_{seguridad\ alimentaria\ sostenible}(i) = \frac{\sum_{k=1}^j F_{ki} \sqrt{\lambda_k}}{\sum_{k=1}^j \sqrt{\lambda_k}} \quad i = 1, \dots, 60(\text{países})$$

Donde:

$F_{ki}$  es la coordenada del país  $i$  en el componente  $k$  (y se han considerado  $j$  componentes).

$\lambda_k$  es el autovalor del componente  $k$ .

Se calcularon también indicadores agregados para cada dimensión o subsistema estudiado (natural, humano y productivo) por separado, haciendo el análisis de componentes principales únicamente con los siete indicadores de cada subsistema, empleando el método anterior con cada coordenada y autovalor obtenido.

<sup>12</sup> Júdez, Lucinio (1989): *Técnicas de análisis de datos multidimensionales: bases teóricas y aplicaciones en la agricultura*, Madrid, MAPA.

<sup>13</sup> Para la aplicación de esta metodología para el desarrollo de indicadores de sostenibilidad véase: Castro, J. Marcos (2002): *Indicadores de desarrollo sostenible urbano. Una aplicación para Andalucía*, Universidad de Málaga, España, Tesis Doctoral; Soler Rovira, José y Soler Rovira, Pedro A. (2008): "Assessment of aggregated indicators of sustainability using PCA: the case of apple trade in Spain", Zurich, *Proceedings of the 6th International Conference on LCA in the Agri-Food Sector*.

**Tabla 1. Indicadores incluidos en el análisis dentro del marco sistémico de orientadores de Bossell en los tres subsistemas**

Orientador	Sentido	Indicador	Fuente
Subsistema natural			
Existencia	Impacto de la agricultura	Huella hídrica per cápita de la producción de alimentos	Waterfootprint network, FAO
Efectividad	Eco-eficiencia de la agricultura	Huella hídrica de la producción de alimentos por dólar de valor neto	Waterfootprint network, FAO
Libertad de acción	Dependencia de recursos externos	Ratio entre la huella hídrica del consumo externa y la interna	Waterfootprint network
Seguridad	Recursos propios	Ratio de la huella hídrica de la producción de alimentos y las precipitaciones totales de lluvia	Waterfootprint network, FAO
Adaptabilidad	Huella global	Huella ecológica de la producción de alimentos	Global footprint network
Coexistencia	Estructura de producción	Superficie cosechada per cápita	FAO
Necesidades psicológicas	Limitaciones ecológicas	Huella ecológica versus biocapacidad nacional	Global footprint network
Subsistema humano			
Existencia	Suministro de los requerimientos de ingesta de energía	Suministro de energía per cápita versus requerimientos mínimos de ingesta de energía	FAO
Efectividad	Eficiencia social de la actividad agraria	Producción agrícola versus población empleada en la agricultura	FAO
Libertad de acción	Materias primas en la dieta	Porcentaje de cereales, raíces y tubérculos en el suministro de energía en la dieta	FAO
Seguridad	Alimentación completa	Consumo total de proteína en la dieta	FAO
Adaptabilidad	Necesidades alimenticias	Requerimientos mínimos de ingesta de energía en la dieta	FAO
Coexistencia	Falta de alimentación	Déficit de alimentos en la población desnutrida	FAO
Necesidades psicológicas	Estado personal percibido	Bienestar	NEF Happy Planet Index
Subsistema productivo			
Existencia	Productividad agrícola	Producción de cereales per cápita	FAO
Efectividad	Eficiencia productiva	Inversa del rendimiento medio de cereales	FAO
Libertad de acción	Dependencia de recursos externos	Importaciones netas de cereales per cápita	FAO



Seguridad	Estabilidad y variabilidad	Estabilidad del rendimiento de los cereales (coeficiente de variación)	FAO
Adaptabilidad	Tecnología e innovación	Pendiente de la recta de regresión del rendimiento de cereales con el tiempo.	FAO
Coexistencia	Brecha de productividad	Brecha del rendimiento de cereales (% del rendimiento máximo versus el medio)	FAO
Necesidades psicológicas	Trabajo en el agricultura	Trabajadores agrícolas por hectárea	FAO

Fuentes empleadas<sup>14</sup>

**Tabla 2. Relación de países incluidos en el estudio**

País	Magreb	Máshreq	Oriente próx.	Europa	U.E.	Mediterráneo	Sahel	OPEC
Albania				X	candidato	X		
Alemania				X	X			
Angola								X
Arabia Saudí		X	X					X
Arrelia	X					X	X	X
Austria				X	X			
Bélgica				X	X			
Bosnia v				X	candidato	X		
Bulgaria				X	X			
Chad							X	
Chipre			X	X	X	X		
Croacia				X	adhesión	X		
Dinamarca				X	X			
Ecuador								X
Egipto		X	X			X		
Emiratos Árabes		X	X					X
Eritrea							X	
Eslovaquia				X	X			
Eslovenia				X	X	X		
España				X	X	X		
Estonia				X	X			
Finlandia				X	X			
Francia				X	X	X		
Grecia				X	X	X		
Holanda				X	X			
Hungría				X	X			
Irán			X					X
Irlanda				X	X			
Israel			X			X		
Italia				X	X	X		
Jordania		X	X					
Kuwait		X	X					X
Letonia				X	X			
Líbano		X	X			X		
Libia	X					X		X
Lituania				X	X			
Luxemburgo				X	X			
Macedonia				X	candidato			

<sup>14</sup> Las fuentes citadas en la tabla que se han empleado para la elaboración de los indicadores son: FAO (2012): *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo 2012*, en <http://www.fao.org/publications/sofi/food-security-indicators/es/>; FAO (2012): *FAOSTAT*, en <http://faostat.fao.org/default.aspx?lang=es>; *Footprint of Nations*, en: [http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/footprint for nations/](http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/footprint%20for%20nations/); *Happy Planet Index (2012): The Data*, en <http://www.happyplanetindex.org/data/>; *Water footprint of nations (2012)*, en <http://www.waterfootprint.org>.



Malí							X	
Malta				X	X	X		
Marruecos	X					X		
Mauritania	X						X	
México								
Níger							X	
Nigeria								X
Noruega				X				
Polonia				X	X			
Portugal				X	X			
República Checa				X	X			
Rumanía				X	X			
Senegal							X	
Serbia	v			X	candidato	X		
Sudáfrica								
Sudán		X					X	
Suecia				X	X			
Siria		X	X			X		
Túnez	X					X		
Turquía			X		candidato	X		
Reino Unido				X	X			
Yemen		X	X					

### 3. Resultados y discusión

Los indicadores seleccionados explicaron satisfactoriamente las diferencias en seguridad alimentaria sostenible entre los países estudiados, así como para cada dimensión de la sostenibilidad.

En la tabla 3 se muestran los resultados del análisis de componentes principales realizado, en el que se retuvieron seis componentes que explican un 79,8% de la varianza total de los datos. El primer componente (CP1) está altamente correlacionado con seis indicadores relacionados con el subsistema humano y la seguridad alimentaria y tres con la efectividad productiva y ecológica. El segundo componente (CP2) está relacionado con indicadores de existencia y libertad de acción de los subsistemas natural y productivo. El tercer componente lo está con indicadores de seguridad y coexistencia del subsistema productivo; el cuarto con la efectividad del subsistema humano y la adaptabilidad natural, el quinto con la estructura de la producción de alimentos (superficie per cápita) y el sexto con los indicadores de recursos hídricos propios y la introducción de tecnología en la agricultura.

Estos indicadores explican satisfactoriamente las diferencias en seguridad alimentaria sostenible entre los países estudiados, y las coordenadas de cada país con cada componente principal contribuirán al valor del indicador agregado, ponderado con el autovalor de cada componente. El valor del indicador resultante y el orden de prelación establecido entre los 60 países figuran en la tabla 4. Treinta y cuatro países muestran un valor positivo del indicador de seguridad alimentaria sostenible, por lo que puede considerarse que en esos países, y teniendo en cuenta las premisas y datos de partida de este trabajo, sí existe una seguridad alimentaria sostenible relativa, mientras que en el resto no se asegura esa sostenibilidad ya que presentan un valor del indicador negativo. Túnez, Argelia, y Marruecos muestran valores negativos del indicador, siendo dichos valores más altos, en valor absoluto, en este orden, por lo que presentan una insostenibilidad relativa respecto al resto de países incluidos en el estudio, como por ejemplo España que muestra un valor positivo. Los países que se encuentran en las primeras posiciones son países de la Unión Europea, y en las últimas se sitúan países del Sahel, Oriente próximo y Angola que pertenece a la OPEC. España figura en



el puesto 22 de los 60 países incluidos en este estudio, mientras que Túnez ocupa el puesto 39, Argelia el 46 y Marruecos el 50.

**Tabla 3. Resultados del análisis de componentes principales**

Componentes principales	CP1	CP2	CP3	CP4	CP5	CP6
Autovalor	7,72	3,54	1,81	1,57	1,07	1,04
Varianza explicada (%)	36,7	16,9	8,6	7,5	5,1	5,0
Indicadores correlacionados (coeficiente de correlación con cada CP)	Déficit de alimentos en la población desnutrida (0,92)	Huella hídrica per cápita de la producción de alimentos (-0,87)	Estabilidad del rendimiento de los cereales (0,94)	Huella ecológica de la producción de alimentos (0,83)	Superficie cosechada per cápita (-0,72)	Ratio de la huella hídrica de la producción de alimentos y las precipitaciones totales de lluvia (0,85)
	Inversa del rendimiento medio de cereales (0,84)	Importaciones netas de cereales per cápita (0,86)	Brecha del rendimiento de cereales (0,92)	Producción agrícola versus población empleada en la agricultura (-0,55)		Pendiente de la recta de regresión del rendimiento de cereales con el tiempo (0,59)
	Requerimientos mínimos de ingesta de energía en la dieta (0,83)	Ratio entre la huella hídrica del consumo externa y la interna (0,75)				
	Suministro de energía per cápita versus requerimientos mínimos de ingesta de energía (0,82)	Producción de cereales per cápita (0,74)				
	Consumo total de proteína en la dieta (0,80)	Huella ecológica versus biocapacidad nacional (0,71)				
	Porcentaje de cereales, raíces y tubérculos en					





	el suministro de energía en la dieta (-0,78)					
	Huella hídrica de la producción de alimentos por dólar de valor neto (0,76)					
	Trabajadores agrícolas por hectárea (-0,67)					
	Bienestar (0,59)					

**Tabla 4. Valores para cada país de los indicadores agregados de seguridad alimentaria sostenible, sostenibilidad ambiental, social y productiva (en cursiva los países con valores positivos de cada indicador agregado; en negrita se han marcado a Argelia, Marruecos, Túnez y España)**

País	ACP <sub>seguridadalimentariasostenible</sub>	País	ACP <sub>sost.ambiental</sub>	País	ACP <sub>sost.social</sub>	País	ACP <sub>sost.productiva</sub>
<i>Dinamarca</i>	3.47	<i>Níger</i>	3.26	<i>Luxemburgo</i>	7.35	<i>Francia</i>	2.72
<i>Francia</i>	3.28	<i>Chad</i>	2.36	<i>Dinamarca</i>	7.24	<i>Dinamarca</i>	2.64
<i>Hungría</i>	2.71	<i>Ecuador</i>	1.75	<i>Bélgica</i>	6.66	<i>Hungría</i>	2.23
<i>Austria</i>	2.14	<i>Mali</i>	1.73	<i>Holanda</i>	6.05	<i>Finlandia</i>	1.59
<i>Alemania</i>	2.12	<i>Senegal</i>	1.65	<i>Austria</i>	6.03	<i>Alemania</i>	1.53
<i>Luxemburgo</i>	2.06	<i>Eritrea</i>	1.60	<i>Francia</i>	6.03	<i>Rep. Checa</i>	1.38
<i>Finlandia</i>	2.06	<i>Sudán</i>	1.55	<i>Israel</i>	5.76	<i>Letonia</i>	1.38
<i>Rep. Checa</i>	1.87	<i>Anaola</i>	1.51	<i>Alemania</i>	5.20	<i>Reino Unido</i>	1.38
<i>Lituania</i>	1.80	<i>Rumania</i>	1.40	<i>Irlanda</i>	5.18	<i>Suecia</i>	1.37
<i>Suecia</i>	1.75	<i>Serbia v M.</i>	1.32	<i>Italia</i>	4.91	<i>Serbia v M.</i>	1.24
<i>Irlanda</i>	1.73	<i>Hungría</i>	1.28	<i>Eslovenia</i>	4.78	<i>Italia</i>	1.23
<i>Grecia</i>	1.70	<i>Lituania</i>	1.25	<i>Reino Unido</i>	4.74	<i>Luxemburgo</i>	1.17
<i>Reino Unido</i>	1.66	<i>Sudáfrica</i>	1.21	<i>Noruega</i>	4.65	<i>Irlanda</i>	1.11
<i>Italia</i>	1.63	<i>Nigeria</i>	1.13	<i>Grecia</i>	4.50	<i>Austria</i>	1.07
<i>Bélgica</i>	1.49	<i>Bulgaria</i>	1.02	<i>Malta</i>	4.41	<i>Polonia</i>	1.07
<i>Polonia</i>	1.41	<i>Letonia</i>	0.90	<i>Suecia</i>	4.22	<i>Grecia</i>	1.02
<i>Eslovenia</i>	1.27	<i>Siria</i>	0.90	<b>España</b>	<b>4.07</b>	<i>Croacia</i>	0.99
<i>Letonia</i>	1.24	<i>Turquía</i>	0.86	<i>Finlandia</i>	4.01	<i>Lituania</i>	0.98
<i>Rumania</i>	1.21	<b>Marruecos</b>	<b>0.84</b>	<i>Portugal</i>	3.07	<i>Estonia</i>	0.94
<i>Croacia</i>	1.17	<i>Irán</i>	0.81	<i>Chipre</i>	2.94	<i>Turquía</i>	0.91
<i>Noruega</i>	1.12	<b>Túnez</b>	<b>0.77</b>	<i>Rep. Checa</i>	2.68	<i>México</i>	0.83
<b>España</b>	<b>1.07</b>	<i>Eslovaquia</i>	0.73	<i>Lituania</i>	2.29	<i>Eslovenia</i>	0.79
<i>Serbia v M.</i>	1.07	<i>Croacia</i>	0.72	<i>Em. Arabes Un.</i>	2.23	<i>Bulgaria</i>	0.76
<i>Estonia</i>	1.03	<i>Estonia</i>	0.50	<i>Rumania</i>	2.09	<i>Ecuador</i>	0.66
<i>Holanda</i>	0.79	<i>Polonia</i>	0.48	<i>Polonia</i>	2.07	<i>Bélgica</i>	0.57
<i>Malta</i>	0.76	<i>México</i>	0.46	<i>Hungría</i>	1.94	<i>Eslovaquia</i>	0.51
<i>Turquía</i>	0.69	<i>Mauritania</i>	0.32	<i>Estonia</i>	0.48	<i>Macedonia</i>	0.50
<i>Portugal</i>	0.68	<i>Suecia</i>	0.25	<i>Kuwait</i>	0.44	<i>Bosnia v H.</i>	0.50
<i>Eslovaquia</i>	0.66	<i>Bosnia v H.</i>	0.20	<i>Turquía</i>	0.43	<i>Rumania</i>	0.37
<i>Bulgaria</i>	0.65	<i>República</i>	0.17	<i>Croacia</i>	0.25	<b>España</b>	<b>0.32</b>
<i>Bosnia v H.</i>	0.43	<i>Albania</i>	0.16	<i>México</i>	-0.03	<i>Nigeria</i>	0.30
<i>Macedonia</i>	0.33	<i>Yemen</i>	0.14	<i>Eslovaquia</i>	-0.04	<i>Noruega</i>	0.30
<i>México</i>	0.27	<i>Finlandia</i>	0.14	<i>Libano</i>	-0.28	<i>Portugal</i>	0.29
<i>Israel</i>	0.04	<i>Reino Unido</i>	0.10	<i>Letonia</i>	-0.36	<i>Malta</i>	0.26
<i>Albania</i>	-0.21	<b>Argelia</b>	<b>0.06</b>	<i>Bosnia v H.</i>	-0.46	<i>Irán</i>	0.19
<i>Sudáfrica</i>	-0.32	<i>Macedonia</i>	-0.12	<i>Albania</i>	-0.50	<i>Libano</i>	0.17
<i>Libano</i>	-0.34	<i>Francia</i>	-0.19	<b>Túnez</b>	<b>-0.53</b>	<i>Egipto</i>	0.01
<i>Ecuador</i>	-0.37	<i>Eslovenia</i>	-0.26	<i>Macedonia</i>	-1.05	<i>Holanda</i>	-0.14
<b>Túnez</b>	<b>-0.55</b>	<b>España</b>	<b>-0.29</b>	<i>Arabia Saudí</i>	-1.43	<i>Arabia Saudí</i>	-0.20
<i>Irán</i>	-0.62	<i>Grecia</i>	-0.48	<i>Serbia v M.</i>	-1.44	<i>Em. Arabes Un.</i>	
<i>Em. Árabes Un.</i>	-0.68	<i>Libia</i>	-0.57	<i>Libia</i>	-1.44	<i>Sudáfrica</i>	-0.22
							-0.23



Kuwait	-0.95	Austria	-0.64	Jordania	-2.10	Chad	-0.37
Arabia Saudí	-0.99	Portugal	-0.73	Sudáfrica	-2.30	Kuwait	-0.55
Egipto	-1.05	Egipto	-0.74	Bulgaria	-2.46	Israel	-0.55
Chipre	-1.10	Irlanda	-0.83	<b>Argelia</b>	<b>-2.63</b>	<b>Túnez</b>	<b>-0.73</b>
<b>Argelia</b>	<b>-1.28</b>	Arabia Saudí	-0.85	Irán	-3.00	Libia	-0.76
Libia	-1.48	Italia	-1.01	Siria	-3.02	Albania	-0.90
Nigeria	-1.48	Alemania	-1.04	<b>Marruecos</b>	<b>-3.19</b>	Mali	-1.07
Siria	-1.66	Chipre	-1.21	Mauritania	-3.69	Níger	-1.09
<b>Marruecos</b>	<b>-1.92</b>	Noruega	-1.31	Egipto	-3.87	<b>Argelia</b>	<b>-1.12</b>
Mali	-1.92	Libano	-1.51	Ecuador	-4.31	Siria	-1.43
Mauritania	-2.32	Dinamarca	-1.77	Nigeria	-5.87	Senegal	-1.61
Jordania	-2.59	Jordania	-1.85	Sudán	-6.36	Sudán	-1.77
Sudán	-2.74	Malta	-2.08	Mali	-7.19	Yemen	-2.12
Senegal	-2.76	Luxemburgo	-2.18	Níger	-7.47	Mauritania	-2.32
Chad	-2.78	Em. Arabes Un.	-2.37	Senegal	-7.97	Angola	-2.40
Níger	-3.15	Holanda	-2.59	Yemen	-9.57	<b>Marruecos</b>	<b>-2.74</b>
Angola	-3.64	Bélgica	-2.80	Chad	-10.17	Chipre	-3.75
Yemen	-3.87	Israel	-2.95	Angola	-10.78	Jordania	-4.11
Eritrea	-6.60	Kuwait	-3.18	Eritrea	-13.15	Eritrea	-5.12

Sin embargo, en lo que se refiere a la sostenibilidad ambiental, los países del Magreb Central muestran valores positivos (tabla 4), y por lo tanto presentan una sostenibilidad ambiental o ecológica relativa, mientras que España presenta un valor negativo, lo que evidencia una insostenibilidad ambiental relativa. En la tabla 5 figuran los valores de las variables incluidas en los tres subsistemas, a los que se les ha restado la media y se les ha dividido por la desviación típica (valores estandarizados). Cuando éstos toman valores positivos o mayores de uno quiere decir que esas variables contribuyen positivamente a esa dimensión de la sostenibilidad y, en consecuencia, al indicador correspondiente. Por el contrario, cuando los valores de la tabla 5 son negativos, esas variables contribuyen negativamente a la dimensión e indicador asociado considerados. De este modo, se pueden evaluar las fortalezas y debilidades de cada país en cada dimensión de la sostenibilidad.

En la dimensión ambiental o subsistema natural (tabla 5), Túnez y Marruecos presentan valores positivos en el ratio huella hídrica externa e interna, huella ecológica en la producción de alimentos, huella versus biocapacidad y superficie cosechada per cápita. Estas variables son las que contribuyen a que estos países tengan un valor positivo del indicador agregado de sostenibilidad ambiental (tabla 4) y que se puedan considerar ambientalmente sostenibles de modo relativo (con las premisas tenidas en cuenta en este estudio). Las fortalezas de Argelia pueden concretarse en menores huellas hídrica y ecológica en la producción de alimentos. Estas variables actuarían como debilidades en el caso de España, por lo que el indicador agregado de sostenibilidad ambiental resulta ser negativo y, por lo tanto, se considere ambientalmente insostenible de modo relativo.

En cuanto al subsistema humano o dimensión social o de seguridad alimentaria, los países del Magreb Central muestran valores negativos del indicador agregado de sostenibilidad social (tabla 4), situándose en la zona de insostenibilidad relativa. Los peor situados son Marruecos (puesto 49) y Argelia (puesto 46), ya que presentan valores negativos en las variables bienestar, requerimientos de energía y proteína y déficit de alimentos en la población desnutrida (tabla 5). Por otro lado, tienen una baja productividad de la mano de obra agrícola y los cereales representan un porcentaje importante del aporte total de energía. Túnez se sitúa en el puesto 38, con debilidad también en las variables bienestar y eficiencia.

En la dimensión productiva o subsistema productivo aparece una distribución similar a la del subsistema humano pero con posiciones más bajas en el ranking relativo de los países en función del valor del indicador agregado de sostenibilidad económica (tabla 4). Las



variables que contribuyen a esta insostenibilidad productiva relativa son la producción de cereales per cápita, el rendimiento medio, su estabilidad y la brecha existente respecto al máximo potencial y las necesidades asociadas de importarlos del exterior. En este sentido, se muestran como debilidades de los países del Magreb Central la baja productividad y estabilidad de la producción de cereales y la dependencia del exterior para su suministro, factores ya apuntados para el Magreb y, en concreto, para Argelia<sup>15</sup>.

**Tabla 5. Valores de las variables de los tres subsistemas de los países del Magreb Central y España (valores estandarizados: valor menos la media y dividido entre la desviación típica)**

Variable	Argelia	Marruecos	Túnez	España
<b>Subsistema natural o dimensión ambiental</b>				
Huella hídrica per cápita de la producción de alimentos	0.77	-0.04	-1.04	-0.98
Huella hídrica de la producción de alimentos por dólar de valor neto	0.03	-0.26	-0.42	0.51
Ratio entre la huella hídrica del consumo externa y la interna	-0.25	0.62	0.49	0.08
Ratio de la huella hídrica de la producción de alimentos y las precipitaciones totales de lluvia	0.45	-0.23	-1.86	-0.30
Huella ecológica de la producción de alimentos	0.93	0.90	0.75	-0.95
Superficie cosechada per cápita	-0.38	0.19	0.63	0.41
Huella ecológica versus biocapacidad nacional	0.12	0.33	0.35	-0.09
<b>Subsistema humano o dimensión social</b>				
Suministro de energía per cápita versus requerimientos mínimos de ingesta de energía	0.30	0.64	0.72	0.22
Producción agrícola versus población empleada en la agricultura	-0.72	-0.71	-0.64	0.55
Porcentaje de cereales, raíces y tubérculos en el suministro de energía en la dieta	1.21	1.50	0.72	-1.24
Consumo total de proteína en la dieta	-0.23	-0.10	0.10	0.92
Requerimientos mínimos de ingesta de energía en la dieta	-0.64	-0.42	-0.19	0.69
Déficit de alimentos en la población desnutrida	-0.38	-0.73	0.67	0.67
Bienestar	-0.28	-0.99	-0.74	0.50
<b>Subsistema productivo o dimensión económica</b>				
Producción de cereales per cápita	-0.76	-0.42	-0.59	0.29
Inversa del rendimiento medio de cereales	-0.44	-0.53	-0.27	0.42
Importaciones netas de cereales per cápita	-0.69	-0.37	-0.89	-0.73
Estabilidad del rendimiento de los cereales (coeficiente de variación)	-0.51	-2.94	-0.21	0.06
Pendiente de la recta de regresión del rendimiento de cereales con el tiempo.	0.23	1.23	0.94	-0.85

<sup>15</sup> "Suministro de Alimentos, Factores Agronómicos...", *op. cit.*; "Suministro de Alimentos, Insumos...", *op. cit.*



Brecha del rendimiento de cereales (% del rendimiento máximo versus el medio)	-0.24	-2.46	-0.32	-0.24
Trabajadores agrícolas por hectárea	0.33	0.01	-0.33	-0.68

#### 4. Conclusiones

Los países del Magreb Central (Argelia, Marruecos y Túnez) muestran valores negativos del indicador agregado de seguridad alimentaria sostenible estimado utilizando la técnica de análisis multivariante de análisis de componentes principales, por lo que presentan una inseguridad e insostenibilidad relativas respecto al resto de los países incluidos en este estudio (60 en total). Por el contrario España u otros países de la UE muestran un valor positivo, y por lo tanto una seguridad alimentaria sostenible relativa. Así, los países que se encuentran en las primeras posiciones con los valores del indicador más altos son países de la Unión Europea, y, en las últimas con valores negativos, países del Sahel, Oriente próximo y Magreb.

Con relación a las tres dimensiones de la sostenibilidad, los países del Magreb Central presentan valores positivos en el indicador agregado de sostenibilidad ambiental, aunque son negativos en los indicadores de sostenibilidad social y productiva. Las variables que explican esta fortaleza en la sostenibilidad ambiental son las menores huellas hídrica y ecológica en la producción de alimentos que la que muestran otros países incluidos en este estudio. Por otra parte, estos tres países presentan valores que contribuyen negativamente a la sostenibilidad social y seguridad alimentaria en las variables de requerimientos de alimentos, energía y proteína y también en el bienestar percibido por sus poblaciones. Por otro lado, los cereales representan un porcentaje importante del aporte total de energía en la dieta y, paralelamente, los rendimientos son bajos y variables, dependiendo el suministro interno de las importaciones del exterior, lo que les hace ser relativamente insostenibles desde el punto de vista productivo.

Por lo tanto, los países del Magreb Central no muestran una seguridad alimentaria sostenible de acuerdo a las variables estudiadas y dentro del conjunto de países incluidos en este trabajo. Aunque la producción de alimentos es relativamente sostenible desde el punto de vista ambiental, no lo es en las dimensiones productiva y humana o social, ya que los cereales se presentan como el mayor aporte energético en la dieta, si bien, por un lado, no cubren los requerimientos óptimos y, por otro, la productividad de su cultivo en el Magreb es deficiente, debiéndose cubrir con importaciones externas. Este análisis sigue el trabajo emprendido por Soler Rovira et al.<sup>16</sup>, y supone otro paso para poder avanzar en desarrollo de una producción de alimentos sostenible que asegure la alimentación de la población de los países del Magreb Central.

<sup>16</sup> Soler-Rovira, José; Arroyo-Sanz, Juan Manuel; González-Torres, Francisco; Rojo-Hernández, Carlos y Marquina Barrio, Antonio: "Aggregated indicators of sustainable agricultural production and food security in the Central Maghreb", en Corson, M.S.; van der Werf, H.M.G. (eds.) (2012): *Book of Abstracts of the 8<sup>th</sup> International Conference on Life Cycle Assessment in the Agri-Food Sector (LCA Food 2012)*, Saint-Malo, France, 2012.



## SUMINISTRO DE ALIMENTOS, FACTORES AGRONÓMICOS E INDICADORES AMBIENTALES EN EL MAGREB CENTRAL

José Soler<sup>1</sup> y Juan Manuel Arroyo<sup>2</sup>

*Escuela de Ingeniería Agrícola, UPM*

### Resumen:

El suministro de alimentos básicos en Argelia, Marruecos y Túnez se basa en una gran proporción en las importaciones desde el exterior, que presentan una balanza comercial agrícola negativa y un flujo de biomasa, energía, proteína y agua virtual hacia el interior del metabolismo de su economía. Aparece también una dualidad entre los sistemas cerealísticos extensivos para consumo interno y los hortofrutícolas intensivos para la exportación. El rendimiento es el factor agronómico que explica la producción de los cereales, aunque la superficie dedicada a su cultivo puede ser también limitante. El uso de insumos y maquinaria es bajo en el Magreb Central, propio de agriculturas con un bajo índice de tecnificación que limitaría el rendimiento, aunque esto se compensa en parte con una elevada productividad de la mano de obra agrícola.

**Palabras clave:** Suministro de alimentos, rendimientos, insumos y maquinaria, agricultura dual.

**Title in English:** “Food Supply, Agronomic Factors and Environmental Indicators in Central Maghreb countries”

### Abstract:

*Food supply in Algeria, Morocco and Tunisia depends on food imports, and they show a negative balance in trade. These three countries are net importers of biomass, energy, protein and virtual water. We can note a dual agricultural structure: high yield export-oriented vegetable and fruit farming systems and low yield inner-consumption-oriented cereal farming systems. Yield is the main agronomic factor that explains cereal production, although cultivated area should be also a limiting factor. Input use is low in Central Maghreb countries and this low technological level limits yields, although it may be partially compensated by the high productivity of human labor.*

**Keywords:** Food Supply, Yields, Inputs, Technology, Dual Agriculture.

Copyright © UNISCI, 2013.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

<sup>1</sup> José Soler es profesor titular del Departamento de Producción Vegetal: Fitotecnia de la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad Politécnica de Madrid y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola UPM, Ciudad Universitaria, s/n 28040 Madrid, España

*E-mail:* [jose.soler@upm.es](mailto:jose.soler@upm.es).

<sup>2</sup> Juan Manuel Arroyo es profesor titular del Departamento de Producción Vegetal: Fitotecnia de la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad Politécnica de Madrid y miembro del Foro Hispano-Argelino.

*Dirección:* Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola UPM, Ciudad Universitaria, s/n 28040 Madrid, España

*E-mail:* [juanmanuel.arroyo@upm.es](mailto:juanmanuel.arroyo@upm.es).



## 1. Introducción

Las condiciones agroecológicas del Magreb Central, con unas características climáticas y edáficas uniformes definen el desempeño de sus sistemas agrícolas. Las propiedades del sistema agroalimentario vienen también condicionadas por aspectos políticos, socioeconómicos y técnicos. Así, la zona cuenta con climas áridos y semiáridos, con bajas precipitaciones a lo largo del año, que se concentran en la parte norte y cercana a la costa y en la vertiente norte de las cadenas montañosas, zonas donde se encuentran también los suelos más fértiles para el cultivo. Estos factores son los que actúan como limitantes, tanto de la extensión como de la productividad de la agricultura. Las condiciones económicas son más dispares y, así, la economía argelina se basa en las rentas de la explotación de los hidrocarburos, mientras que Marruecos y Túnez presentan economías más diversificadas, que incluyen el turismo, la industria o la agricultura de exportación<sup>3</sup>. De este modo aparece una agricultura moderna y una tradicional en secano y orientada a la producción de cereales. Las condiciones comerciales y de tenencia de la tierra no favorecen la inversión para el aumento de la productividad de la agricultura de secano, por lo que no llega a cubrir las necesidades de alimentación de una población en crecimiento<sup>4</sup>. Este déficit se cubre mediante importaciones, que en el caso de Argelia se hace en base a las divisas generadas con la exportación de hidrocarburos. Por otro lado, en algunos de estos países existe una agricultura de exportación, sobre todo de productos hortofrutícolas, intensiva en el uso recursos e insumos, cuyo mercado natural es Europa<sup>5</sup>.

La paulatina introducción y manejo de la tecnología agraria hace que aumente esa productividad y la eficiencia, existiendo un gran margen de mejora en la productividad de los factores, por lo que el rendimiento de la mayoría de los cultivos clave en la alimentación de la población está lejos de los máximos potenciales que podrían alcanzar con un manejo óptimo de la tecnología existente. Esta mejora en la eficiencia en el uso de los factores debe ir acompañada de una mejora en el uso de los recursos y reducción de los impactos ambientales, con una mayor eco-eficiencia. La utilización de recursos de agua dulce en el riego de los cultivos es una necesidad, pero debe ir acompañada de la adecuada evaluación económica, ambiental y social de los planes y proyectos llevados a cabo para disponer de esos recursos, que a menudo son megaproyectos financiados por los estados o diversos organismos internacionales, que compiten por recursos económicos con otros sectores básicos como la salud o la educación, y que implican elevados costes económicos y ambientales.

El objetivo de este trabajo es el de analizar la producción de alimentos en el Magreb Central y la introducción y uso de tecnología, así como los indicadores ambientales asociados. El análisis del suministro de alimentos se lleva a cabo en el primer apartado de este trabajo. Los factores agronómicos que explican y limitan la producción de alimentos en esta zona del Magreb se analizan en el segundo apartado. En el siguiente se estudia el uso de insumos en la agricultura magrebí y la mano de obra agraria, así como su influencia en los rendimientos obtenidos. Por último, se analizan los indicadores ambientales asociados a la producción y suministro de alimentos en los países que conforman el Magreb Central.

---

<sup>3</sup> Escribano, Gonzalo, y Lorca, Alejandro: "Reforma económica en el Magreb: de la estabilización a la modernización", Real Instituto Elcano, *Documento de Trabajo*, nº 3 (Enero 2007).

<sup>4</sup> Lorca, Alejandro, Escribano, Gonzalo; de Arce, Rafael y Mahía, Ramón: "Hacia un pacto agrícola Euromediterráneo", en (2006): *La agricultura y la asociación Euromediterránea*, Institut Europeu de la Mediterrània (IEMed).

<sup>5</sup> *Ibid.*



## 2. Suministro de alimentos en el Magreb Central

El suministro interno de alimentos en un país u oferta es el resultado de sumar las importaciones a la producción interna y restar las exportaciones, ajustando la variación de stocks almacenados de año a año. Para estimar este suministro en Argelia, Marruecos y Túnez, se han empleado los datos de las *Food Balance Sheets* de la FAO<sup>6</sup>, tomando los datos medios del periodo 2003-2007. Para los cálculos per cápita se han utilizado los datos de población de la FAO<sup>7</sup>. Los datos de cantidad y valor de las exportaciones e importaciones son de la base de datos FAOSTAT de la FAO<sup>8</sup>.

En la figura 1 se muestra la producción per cápita de los principales grupos de alimentos en los tres países del Magreb Central. En ella se observa que Marruecos y Túnez tienen mayores producciones por habitante, sobre todo este último país. También contrastan, y por eso hemos utilizado la misma escala en ambas figuras, los menores valores de producción con los de suministro de la figura 2. Así, en el caso de los cereales y la leche, las cantidades se duplican, debido a las importaciones que se realizan, tal como se comentará más adelante. Argelia es el país con menor suministro de alimentos por habitante, excepto en tubérculos y leche. Por el contrario, Túnez presenta, en general, el mayor suministro para la alimentación de su población.

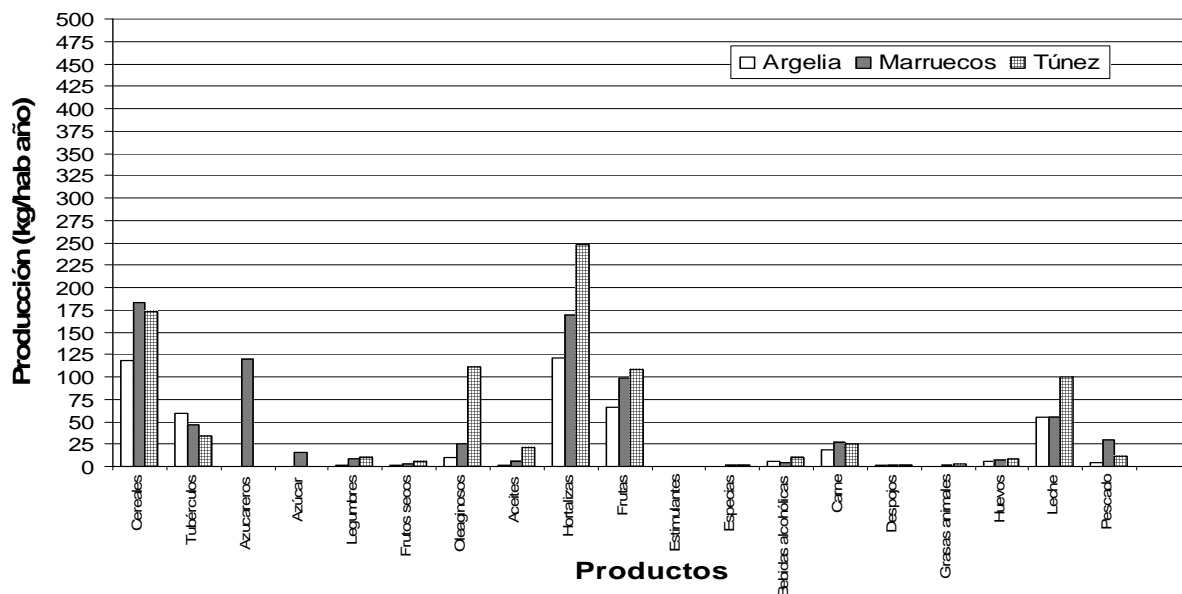
El suministro de algunos grupos de productos se apoya fuertemente en las importaciones (figura 3). En productos que no se consumen tan masivamente como azúcar, aceites comestibles y bebidas estimulantes (café, té, etc.), las importaciones suponen el 100% del suministro, siendo también relevantes las de grasas animales y especias. Con menor peso relativo en el suministro, pero sí elevadas en términos absolutos, aparecen las importaciones de cereales y leche, dada la brecha existente entre producción y suministro. Hay que destacar que Túnez es el país que presenta mayores valores en la figura 3, ya que aunque alcanza producciones relativamente altas, el mayor suministro interno per cápita que hemos citado frente a Argelia y Marruecos se consigue importando del exterior, aunque estos dos últimos le superan en algunos grupos de cultivos, ya que, como veremos a continuación, el modelo importador está consolidado en los tres países estudiados.

<sup>6</sup> FAO (2012): FAOSTAT, en <http://faostat.fao.org/default.aspx?lang=es>.

<sup>7</sup> *Íbid.*

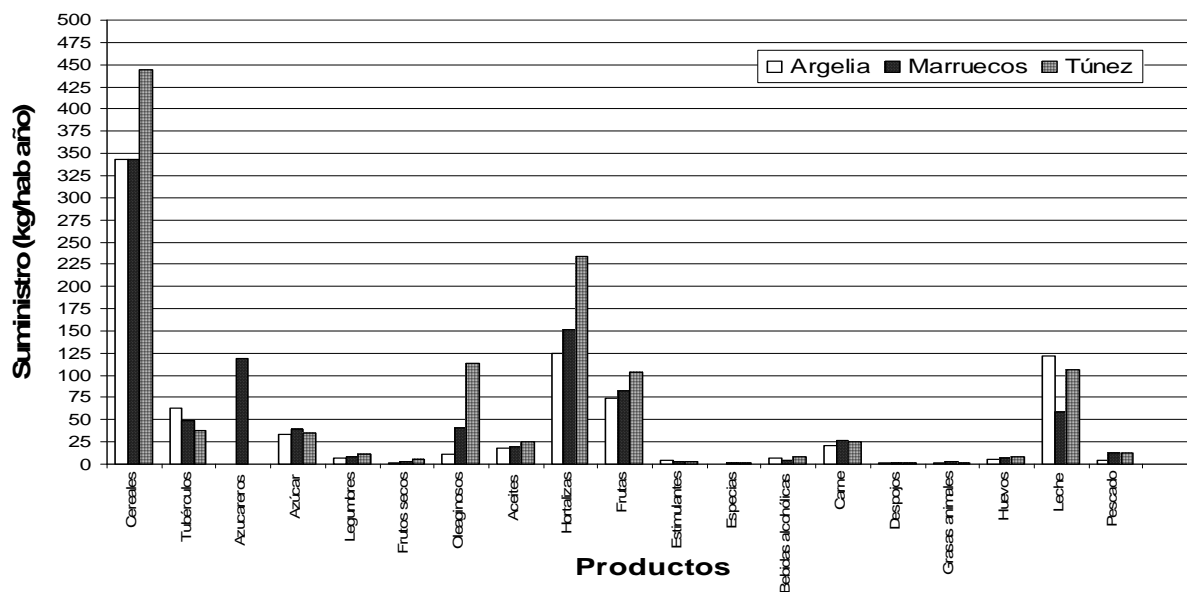
<sup>8</sup> *Íbid.*

**Figura 1. Producción de alimentos per cápita en Argelia, Marruecos y Túnez (media periodo 2003-2007)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

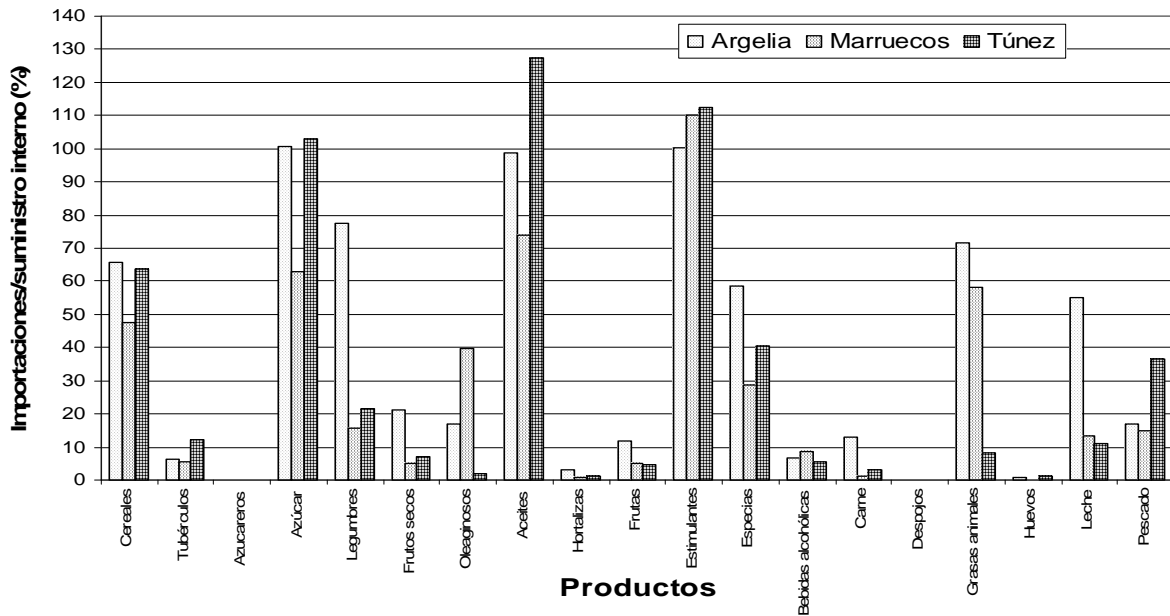
**Figura 2. Suministro interno de alimentos per cápita en Argelia, Marruecos y Túnez (media periodo 2003-2007)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

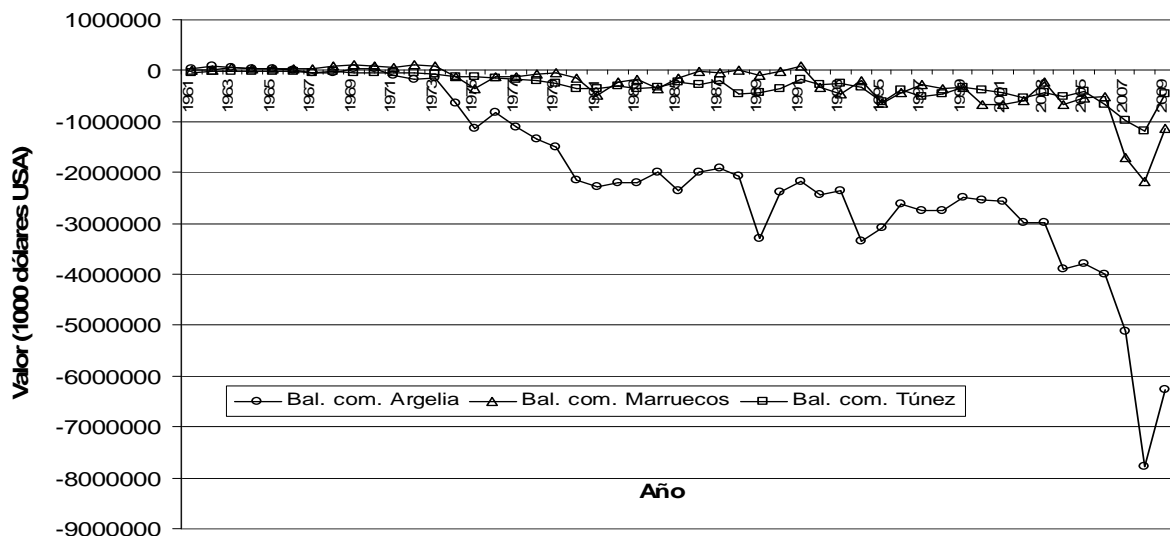


**Figura 3. Valor porcentual de las importaciones respecto al suministro interno de productos agrícolas en Argelia, Marruecos y Túnez (media periodo 2003-2007)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

**Figura 4. Evolución temporal del valor monetario de la balanza comercial de productos agroalimentarios en Argelia, Marruecos y Túnez (serie histórica 1961-2009)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO



Si estudiamos la balanza comercial de productos agroalimentarios (figura 4) vemos que ésta es negativa, alcanzado las mayores cifras (en valor absoluto) en Argelia, donde dicha tendencia comienza a mediados de los 70, mientras que en Marruecos y Túnez comienza en los 90 y se acentúa en los últimos años. Esta diferencia con Argelia viene explicada porque las importaciones en estos dos países son en parte compensadas por las exportaciones de frutas y hortalizas (figura 5), aunque éstas no son suficientes para cubrir la compra exterior, resultando un saldo comercial negativo.

Por otro lado, se ve reflejada claramente una situación dual de la agricultura y sistema agroalimentario de Marruecos y Túnez, ya que, por un lado, son notables exportadores de ciertos productos, como son las frutas y hortalizas, los cuáles requieren un buen nivel tecnológico y un importante uso de insumos (agroquímicos, etc.) y, por otro, son grandes importadores de productos básicos para la alimentación humana (y también para la ganadería) como los cereales, cultivos más extensivos que requieren menos inputs.

Esta tendencia a cubrir la demanda interna con importaciones ha sido descrita por Yang et al.<sup>9</sup> para los países del Magreb Central y otros del Sur y el Este del Mediterráneo. En el caso de Argelia la compra de productos de fuera es posible gracias a las divisas obtenidas por la exportación de hidrocarburos<sup>10</sup>, y es típica de los países ricos en estos recursos naturales<sup>11</sup>, mientras que en Marruecos y Túnez estos pagos deben cubrirse con las exportaciones de frutas y hortalizas y divisas de otras actividades económicas<sup>12</sup>.

En términos de cantidades importadas en masa (figura 6) los tres países se muestran como importadores netos. Esta tendencia comienza en Túnez a principios de los años 60, retrasándose en Argelia y Marruecos a finales de esa década. Durante los años 70 las importaciones netas en Argelia y Túnez presentan una elevada tasa de crecimiento, hasta mediados de los años 80, donde parece que se estabilizan las importaciones netas en torno a unos 300 kg/hab año en Argelia y algo menos, 250 kg/hab año, en Túnez. En el caso de Marruecos las cantidades importadas por habitante presentan un menor crecimiento, incluso decrecen en algún momento y se sitúan en torno a los 200 kg/ha año. Esta situación dura hasta mediados de los 90 donde comienzan a crecer nuevamente hasta estabilizarse a principios del siglo XXI en torno a los 300-350 kilogramos por habitante y año. Este comportamiento se viene dando en muchos países y es fruto de las tendencias liberalizadoras de los mercados mundiales de productos agroalimentarios, unidas a las particulares características productivas de estos países del Magreb Central, características que se estudiarán más adelante.

Desde la perspectiva del metabolismo de la economía de estos países, los flujos de materiales (en este caso biomasa para alimentos) se producen desde países extranjeros hacia el interior. Si se estudia la composición de esos flujos de biomasa, se constata que en términos de la energía contenida en la misma, las importaciones más importantes son cereales, aceites y azúcar. En términos de nitrógeno (constituyente de las proteínas para consumo humano y/o animal) los productos que más aportan son los cereales para consumo humano y animal, los piensos y forrajes y la harina de semillas oleaginosas para la producción de piensos. De este modo, alimentos y materias primas básicas que conforman el metabolismo energético y

<sup>9</sup> Yang, Hong; Wang, Lei; Zehnder, Alexander J.B.: "Water scarcity and food trade in the Southern and Eastern Mediterranean countries", *Food Policy*, nº 32, (Enero 2007).

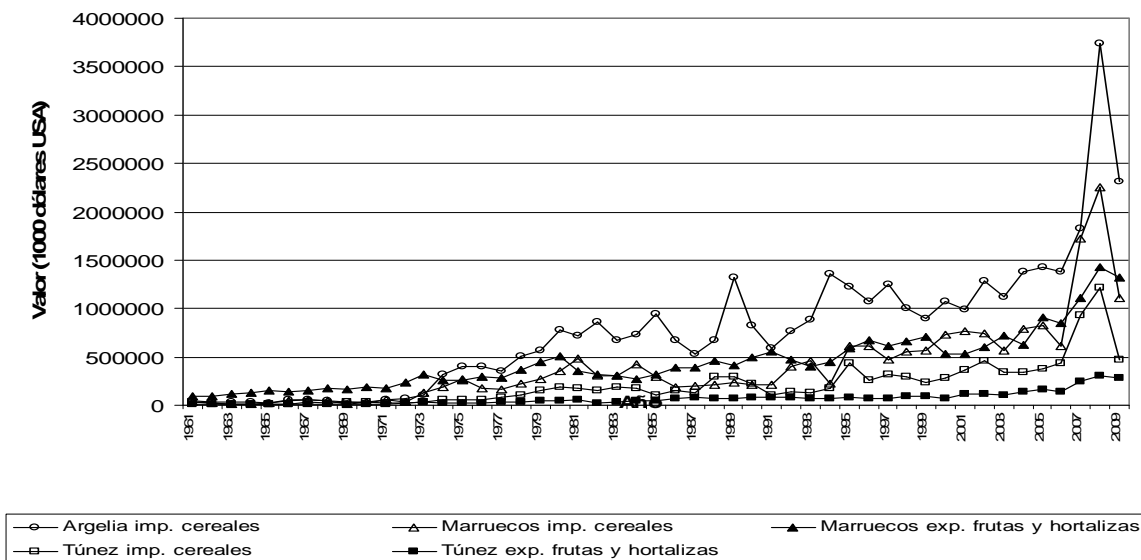
<sup>10</sup> Escribano y Lorca, *op. cit.*

<sup>11</sup> Mazoyer, Marcel, Roudart, Laurence (2006): *A history of World agriculture from the Neolithic age to the current crisis*, London, Earthscan.

<sup>12</sup> Escribano y Lorca, *op. cit.*

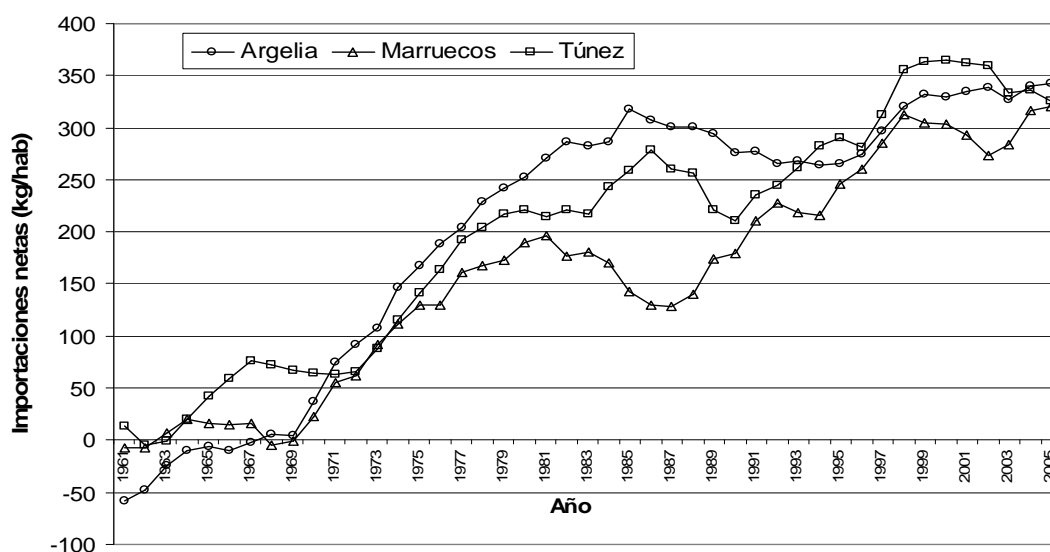
nitrogenado importador de estos países son dependientes de los mercados mundiales de estos productos.

**Figura 5. Evolución temporal del valor monetario de las importaciones de cereales y las exportaciones de frutas y hortalizas en Argelia, Marruecos y Túnez (serie histórica 1961-2009)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

**Figura 6. Evolución temporal de las importaciones netas (importaciones menos exportaciones) por habitante de productos agroalimentarios en Argelia, Marruecos y Túnez (serie histórica 1961-2009)**



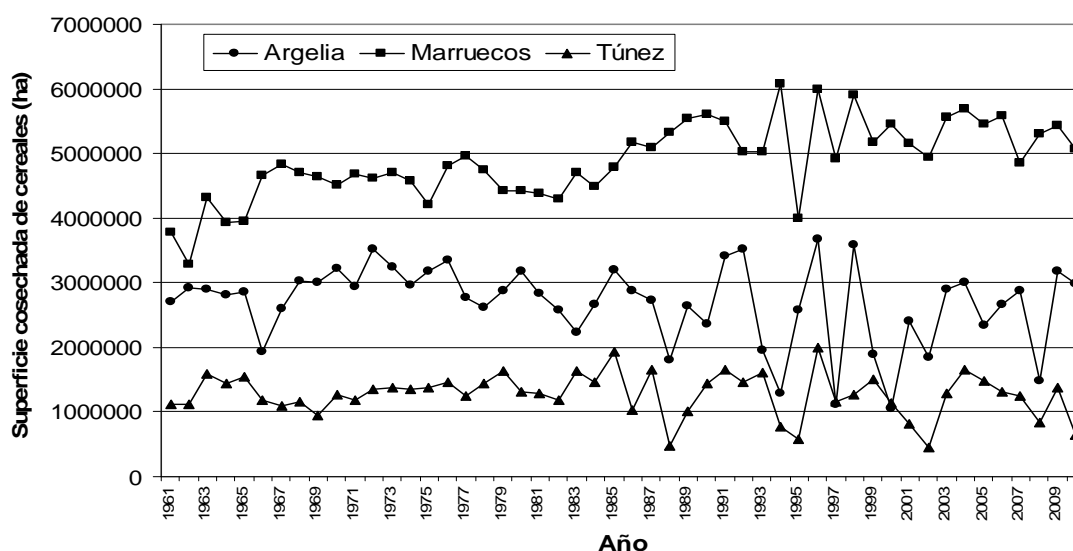
Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

### 3. Producción de alimentos en el Magreb Central

Llegados a este punto cabe preguntarse cuáles son los factores agronómicos que explican y limitan la producción de alimentos en esta zona del Magreb. Para ello se ha estudiado la evolución temporal de las superficies cosechadas en los tres países, las producciones obtenidas y los rendimientos alcanzados con datos de la FAO<sup>13</sup>. Además, se ha estudiado la sostenibilidad de la productividad a medio y largo plazo y el efecto de la introducción y el manejo de la tecnología disponible y la variabilidad de las producciones debida a las fluctuaciones meteorológicas interanuales y al efecto de otros factores productivos.

En la figura 7 se muestra la superficie cosechada de cereales en los tres países estudiados. Marruecos tiene la mayor superficie dedicada a este cultivo básico para la alimentación, observándose una tendencia creciente en el tiempo, hasta alcanzar una media de unos 5,25 millones de ha, lo que supone 0,17 ha por habitante, y ello representa un 60% del total de tierras cultivadas y cultivos permanentes del país. Argelia se sitúa en segundo lugar, con una tendencia estable o incluso decreciente, alcanzado una superficie media total de 2,6 millones de ha y sólo 0,08 ha por habitante, ya que sólo supone un 30% de superficie cultivada del país; mientras que Túnez al ser un país de menor extensión geográfica muestra la menor superficie cerealística, con 1 millón de ha de media y un 25% de la superficie cultivada, aunque supera a Argelia en la superficie per cápita con 0,11 ha.

**Figura 7. Evolución temporal de la superficie cosecha de cereales en Argelia, Marruecos y Túnez (serie histórica 1961-2010)**



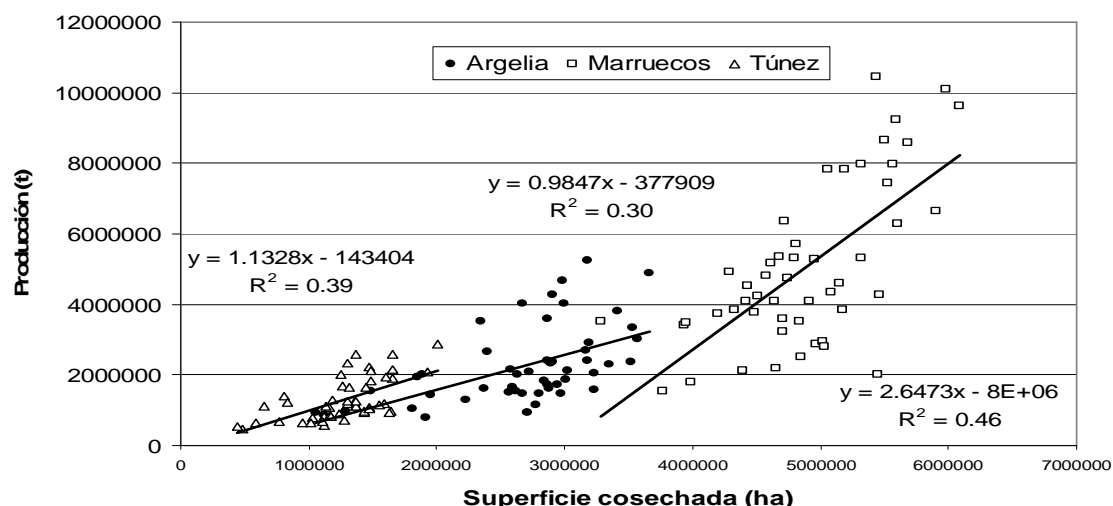
Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

La producción de cereales va a depender, entonces, de la superficie dedicada a su cultivo y a los rendimientos alcanzados por ha. En este caso, aunque se obtienen coeficientes de

<sup>13</sup> FAO, *op. cit.*

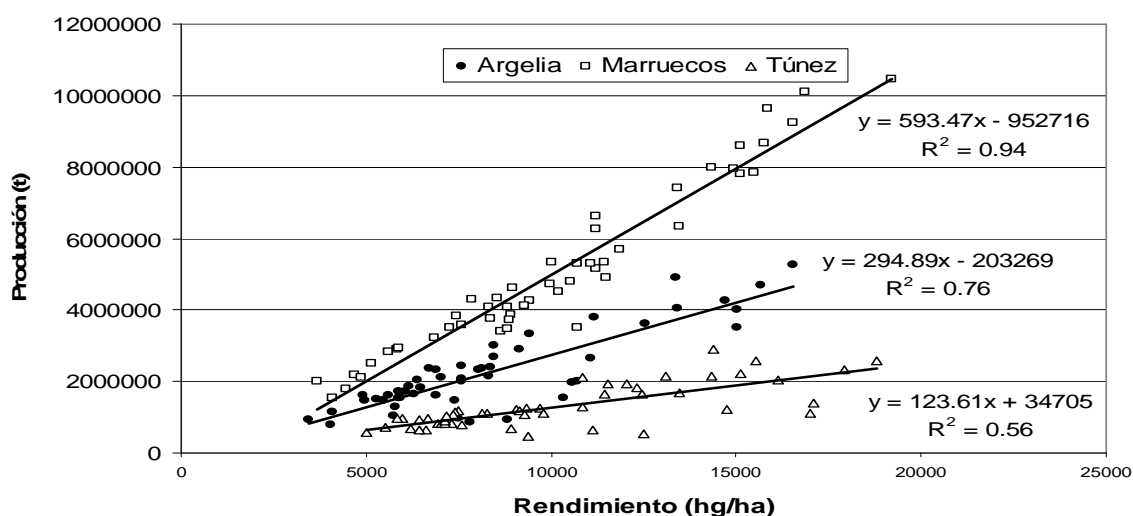
determinación ( $R^2$ ) relativamente altos entre la producción obtenida en cada país y la superficie cultivada (figura 8), es el rendimiento el factor que explica de una manera más consistente la cosecha anual de cereales, sobre todo en Marruecos y Argelia ( $R^2$  de 0,94 y 0,76, respectivamente; figura 9). Por lo tanto, la evaluación de la evolución de la variable rendimiento alcanzado por ha, su sostenibilidad y estabilidad y su relación con los insumos empleados es una pieza clave para analizar la producción de alimentos en el Magreb Central.

**Figura 8. Correlación lineal entre la superficie dedicada cada año al cultivo de cereales y la producción total anual en Argelia, Marruecos y Túnez (serie histórica 1961-2010)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

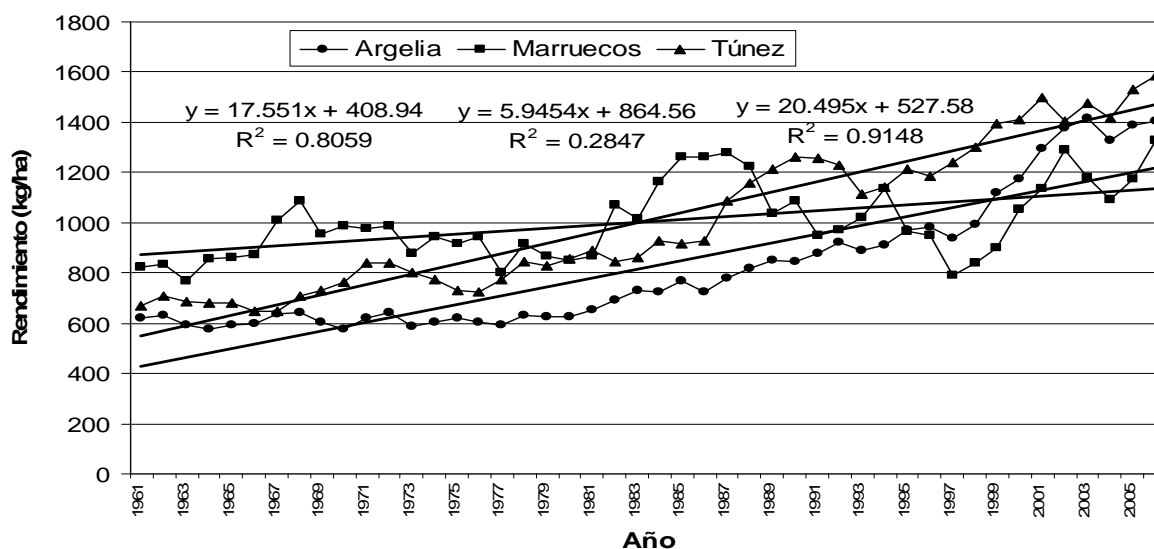
**Figura 9. Correlación lineal entre el rendimiento alcanzado cada año en el cultivo de cereales y la producción total anual en Argelia, Marruecos y Túnez (serie histórica 1961-2010)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

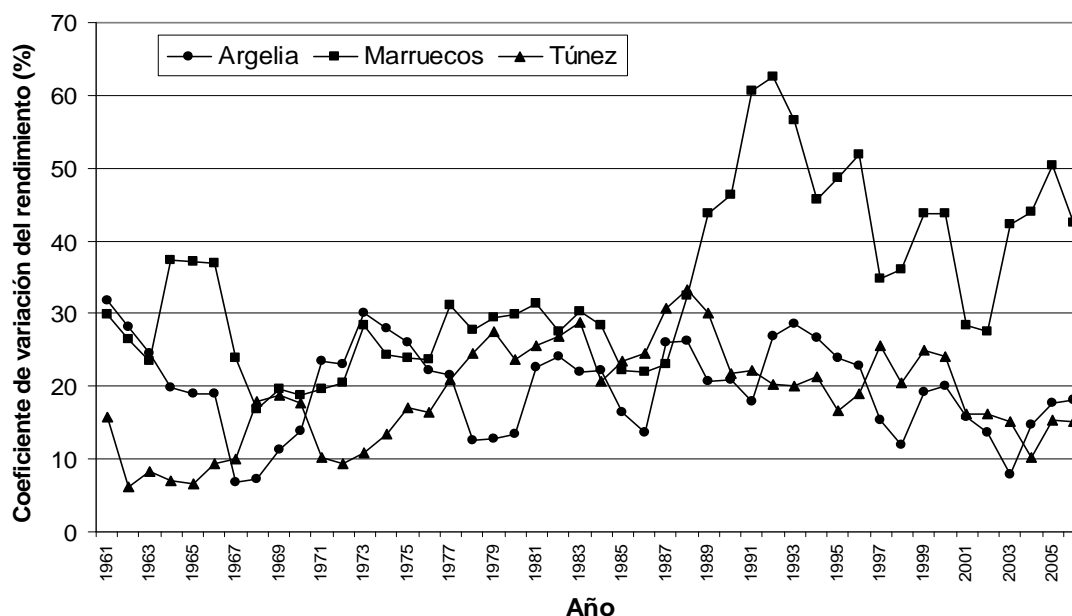
En la figura 10 se muestra la evolución de la media móvil de 5 años de los rendimientos por ha, para suavizar o eliminar el efecto interanual de la climatología sobre las cosechas, y así poder analizar su tendencia temporal dependiendo únicamente del efecto que ha tenido la incorporación de tecnología e insumos (nuevas variedades, nutrientes, protección contra plagas y enfermedades, etc.) sobre los rendimientos finales. De este modo se observa en Argelia y Túnez una tendencia creciente bastante consistente, y no tanto en Marruecos, alcanzándose un crecimiento anual medio de 18 y 21 kg/ha (pendiente de la recta de regresión) en aquellos países, siendo sólo de unos 6 kg/ha en el caso de Marruecos. Así, en Argelia y Túnez se aprecia una sostenibilidad de la producción a medio plazo positiva, y no tanto en Marruecos.

**Figura 10. Evolución temporal de la media móvil de 5 años de los rendimientos de cereal por ha en Argelia, Marruecos y Túnez (serie histórica 1961-2010) y recta de regresión con el tiempo**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

**Figura 11. Evolución temporal del coeficiente de variación del rendimiento de cereal en Argelia, Marruecos y Túnez (serie histórica 1961-2010)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

La variabilidad meteorológica interanual y la relativa al manejo de la tecnología hacen que el rendimiento presente también una apreciable variación. La estabilidad del mismo será menor cuanto mayor sea esta variabilidad, provocando variaciones u oscilaciones en los ingresos de los agricultores y en el suministro de alimentos, incidiendo en la seguridad alimentaria de las poblaciones. Una forma de evaluar esta estabilidad es calculando el parámetro estadístico conocido como coeficiente de variación (CV)<sup>14</sup> (Soler Rovira y Soler Rovira, 2008). Se ha determinado el coeficiente de variación de los datos de rendimiento del cultivo de cereales en los países del Magreb Central proporcionados por la FAO<sup>15</sup>, tomando intervalos de 5 años. Los resultados se muestran en la figura 11. Los resultados obtenidos de CV en Argelia y Túnez han disminuido en los últimos años y se sitúan en torno a un 10-20%. Sin embargo, en Marruecos el coeficiente de variación del rendimiento ha aumentado con los años, alcanzando valores del 40-50%, cifra elevada tratándose de una media nacional<sup>16</sup>. Esto podría ser consecuencia de la insuficiente introducción de tecnología en la agricultura, remarcando la situación dual de la agricultura en esta zona, en la que el cultivo de cereales alcanza bajos rendimientos y muy variables, mientras que el de cultivos hortícolas es más alto, con rendimientos crecientes en el tiempo y baja variabilidad interanual (10%). También hay que tener en cuenta que en zonas áridas y semiáridas la variabilidad de las lluvias es mayor, y que el agua que aportan es un factor muy limitante de los rendimientos. Por otro lado, la inclusión en algunos años de una mayor o menor superficie con riego, o el cultivo en zonas marginales, pueden influir en esta variabilidad.

<sup>14</sup> Soler Rovira, José, Soler Rovira, Pedro: "Assessment of aggregated indicators of sustainability using PCA: the case of apple trade in Spain", *Proceedings of the 6<sup>th</sup> International Conference on LCA in the Agri-Food Sector*, Zurich (2008).

<sup>15</sup> FAO, *op. cit.*

<sup>16</sup> Anderson, Jack R., Hazell, Peter B.R. (1989): *Variability in grain yields*, Baltimore, J. Hopkins University Press.



El resultado de la combinación de la superficie cultivada disponible per cápita y la cosecha obtenida por ha es la cantidad de cereales producida por habitante (tabla 1). De este modo, aunque el rendimiento medio en Marruecos es el menor, la cantidad producida de cereales por habitante es la mayor, ya que destina más superficie para el cultivo (per cápita y a nivel nacional), siendo la productividad el factor limitante, que no evoluciona de un modo positivo y es bastante variable. Sin embargo, en Túnez y, sobre todo, en Argelia es la menor superficie cultivada la que limita la producción per cápita aun teniendo mayores rendimientos ya que, tal como vimos anteriormente, estos países dedican menos del 30% de su superficie cultivada a los cereales. En este caso, la tendencia creciente de los mismos y su mayor estabilidad podrían mejorar la actual situación. Para ello es necesaria una mayor productividad, dado que estos rendimientos medios son bastante bajos, propios de zonas áridas, aunque un mejor manejo de los cultivos y la paulatina introducción de insumos y técnicas de riego, fertilización, control fitosanitario, semillas mejoradas y de calidad, etc. podrían suponer este necesario avance.

**Tabla 1. Cantidad de cereales por habitante en función de la superficie cultivada y el rendimiento (media 2006-2010)**

País	Superficie cultivada por habitante (ha/hab)	Rendimiento obtenido (kg/ha)	Cantidad producida por habitante (kg/hab)
Argelia	0,08	1403	108
Marruecos	0,17	1328	223
Túnez	0,11	1584	168

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

#### **4. El uso de insumos y mano de obra en la agricultura magrebí**

La situación actual del uso de insumos en la agricultura de los países de Magreb Central se ha estudiado a partir de los datos proporcionados por la FAO<sup>17</sup>. Se ha evaluado el uso de maquinaria agrícola, de fertilizantes y de productos fitosanitarios en la agricultura magrebí, además de la productividad de la mano de obra agrícola. El uso de maquinaria se estudia mediante el índice de mecanización, calculando el número de tractores por cada 1.000 ha de superficie cultivada (tierras labradas y cultivos permanentes). El uso de fertilizantes se ha evaluado mediante la dosis media de nutrientes (nitrógeno, fósforo y potasio) por ha cultivada, y el de productos fitosanitarios como kilogramos totales de productos (insecticidas, fungicidas, herbicidas y otros) por ha. Estos valores nos dan una idea de la intensidad media del cultivo, además de indicar en qué grado este factor puede llegar a ser limitante de la producción.

La productividad de la mano de obra agrícola se ha analizado con los datos de población activa dedicada a la agricultura y la superficie cultivada. Se han utilizado los datos medios de los años 1961-63 y 1999-2001 para poder comparar la evolución y la situación en Argelia, Marruecos y Túnez respecto a España, los países de la OCDE o el mundo. Este análisis permite evaluar el grado de modernización, tecnificación o industrialización de la agricultura

<sup>17</sup> FAO, *op. cit.*





en esos países, en función de la intensidad del uso de maquinaria e insumos y la importancia del trabajo manual en la misma. Además, se han incluido los datos más recientes disponibles en la FAO (años 2008, 2009 y 2010) para poder evaluar dentro de lo posible el efecto de las políticas introducidas en estos países en estos últimos años<sup>18</sup>.

A principios de los años 60 (tabla 2), el número de tractores por cada mil hectáreas cultivadas era muy similar en el Magreb Central y en España, con valores propios de agriculturas tradicionales, con una incipiente mecanización, con bajas dosis de fertilizantes químicos, donde el trabajo humano era importante y su productividad baja<sup>19</sup>. En el umbral del siglo XXI, el índice de mecanización se ha multiplicado por tres en el Magreb pero está todavía por debajo de España o la OCDE e incluso la media mundial. La fertilización ha aumentado notablemente sólo en Marruecos, aunque está por debajo también de países más avanzados. También puede apreciarse que en ese país el uso de productos fitosanitarios es comparable al de España. Sin embargo, bajo esta situación media del uso de insumos se presenta nuevamente la dualidad de la agricultura de estos países, ya que según datos de la IFA<sup>20</sup>, la dosis media de nutrientes (N+P+K) aplicada a los cereales en Marruecos es de sólo 24 kg/ha mientras que en hortalizas se alcanzan los 200 kg/ha, indicador claro de las características extensivas del cultivo cerealístico y de las más intensivas de los cultivos hortofrutícolas.

En los años más recientes, y a pesar de la introducción de las nuevas políticas agrarias, con los datos disponibles hasta la fecha no se ha podido constatar un aumento en el uso de insumos en la agricultura magrebí (tabla 2). En España sí que aparece un descenso en el uso de fertilizantes, debido al aumento de los precios de los mismos y un descenso de los precios de los productos agrícolas en un contexto de crisis económica<sup>21</sup>, a la que se han sumado la aplicación de medidas agroambientales y el mayor uso de residuos y enmiendas orgánicas en la agricultura.

Por otro lado, en el Magreb Central la mano de obra agrícola sigue siendo muy importante, con poca superficie por cada trabajador, y una productividad similar a la de hace 20 años y menor que la de los países más avanzados.

---

<sup>18</sup> Por ejemplo en Túnez: Ministère de l'Agriculture et des Ressources Hydrauliques: "XI<sup>ème</sup> Plan de Développement (2007-2011)", *Rapport de la Commission Sectorielle du Développement Agricole, de la Pêche et des Ressources Naturelles*, (Julio 2007); En Marruecos: Royaume du Maroc: "Situation de l'Agriculture Marocaine", *Dossier Le Conseil Agricole: Une Nouvelle Stratégie de Service pour les Agriculteurs* (Noviembre 2011).

<sup>19</sup> San Juan Mesonada, Carlos (1989): *La modernización de la agricultura española (1956-1986)*, Madrid, MAPA.

<sup>20</sup> IFA (2000): "Fertilizers use in crops", International Fertilizer Association, en <http://www.fertilizer.org>

<sup>21</sup> ANFFE (2012): "El mercado de fertilizantes en el año 2008/2009", Asociación Nacional de Fabricantes de Fertilizantes, en <http://www.anffe.com/asociaci%F3n/coyuntura%20sectorial/2008-09/index.html>.

**Tabla 2. Uso de insumos y mano de obra en Argelia en España**

	Insumos			Mano de obra	
	Ind. mecanización	Dosis fertilizantes	Dosis fitosanitarios	Superficie por trabajador	
	(Tractores/1000ha)	(kgN+P+K/ha)	(kg/ha)	(ha/trabajador)	
Argelia	4	8	-	4,5 (1980)	
Marruecos	1	5	-	2,6 (1980)	
1961-63	Túnez	3	4	-	1,9 (1980)
	España	3	36	-	29,8 (1980)
Argelia	12	12	0,5	3,0	
Marruecos	5	38	1,7	2,9	
1999-01	Túnez	7	22	0,2	3,7
	España	50	122	1,7	24,1
	Media OCDE (2000)	41	115	-	72,8
	Media Mundo (2000)	19	97	-	3,8
Argelia	12 (2008)	11	0,3	2,7 (2009)	
2010	Marruecos	-	33	1,5	3,0 (2009)
	Túnez	8 (2008)	23	0,4	4,7 (2009)
	España	60 (2009)	94	1,9	21,5 (2009)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

Para analizar el efecto y la importancia de los insumos agrícolas y de la mano de obra en la productividad de la agricultura se ha realizado un análisis de regresión lineal entre los parámetros recogidos en la tabla 2 y el rendimiento medio global del país, para Argelia y España. Los resultados se muestran en la tabla 3. Tal como muestran los datos, en España se produce una situación típica de una agricultura industrializada, donde los rendimientos están altamente correlacionados con el uso de maquinaria y fertilizantes y donde cada vez es menor el peso de la mano de obra humana. La situación en Argelia es distinta, por un lado no hay correlación alta con el uso de fertilizantes pero sí con el de maquinaria y además es muy alto el efecto de la mano de obra, que no ha sido sustituida completamente por el uso de insumos. En la lógica de una modernización o industrialización creciente de la agricultura se aprecia que el uso de fertilizantes debería intensificarse, lo que supondría un aumento de los rendimientos e incluso de su estabilidad, ya que ese factor sería menos limitante. Es interesante destacar el hecho de que en Argelia el factor “trabajo” sustituya al factor “fertilizantes”, pudiéndose explicar así que se alcancen rendimientos apreciables.

En la figura 12 está representada la evolución del porcentaje que supone el consumo de fertilizantes frente a la producción en cada país. Como puede comprobarse, en todos ellos este porcentaje es inferior a 100, por lo que no todos los abonos producidos se emplean en la

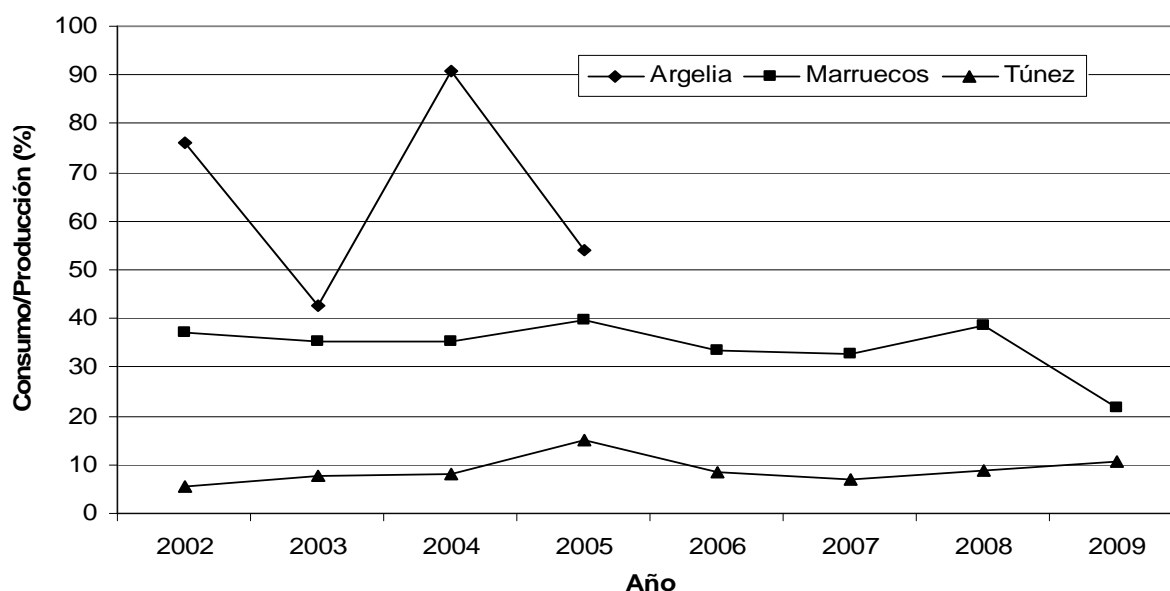
agricultura propia, sino que se exportan, como el caso de los abonos nitrogenados en Argelia y los fosfatos en Marruecos. Parece por lo tanto una contradicción que un input tan importante en la agricultura como los nutrientes se produzcan y no se utilicen, dando lugar a bajas dosis por ha, lo que supone que la producción esté limitada por ese factor, sobre todo en el caso de los sistemas cerealísticos extensivos, que se apoyan sobre todo en el uso de mano de obra debido al bajo nivel de tecnificación.

**Tabla 3. Coeficiente de correlación entre el uso de insumos, maquinaria y mano de obra y el rendimiento medio**

	Insumo		
	Fertilizantes	Tractores	Trabajadores por ha
Argelia	-0,12	+0,84	+0,68
España	+0,93	+0,89	-0,75

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO

**Figura 12. Evolución de la relación entre la producción nacional y el consumo interno de fertilizantes en Argelia, Marruecos y Túnez**



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la FAO



## **5. Indicadores ambientales de la producción y el consumo de alimentos en el Magreb Central**

Los indicadores ambientales son datos asociados a fenómenos ambientales que proveen una información sintética respecto a un fenómeno ambiental de relevancia social<sup>22</sup>. Entre estos indicadores se han venido desarrollando y utilizando indicadores sintéticos agregados como la huella hídrica, la huella ecológica, etc. La huella hídrica es un indicador ambiental que refleja la cantidad de agua que se emplea en la producción, tanto de modo directo como indirecto, a lo largo de toda la cadena de producción, desde el cultivo al consumo final, pasando por el procesado industrial<sup>23</sup>. De este modo, se puede estimar la cantidad de agua empleada en la producción de un alimento así como en el consumo de ese producto en una determinada zona geográfica. Cuando un producto se cultiva en una zona y se consume en otra se dice que con él se importa una cantidad de agua virtual, agua que ha sido empleada en su producción pero que no está físicamente en el producto. La huella hídrica se puede descomponer en tres componentes o colores: azul (agua de riego), verde (agua de lluvia almacenada en el suelo y evapotranspirada por el cultivo) y gris (agua necesaria para diluir los contaminantes emitidos durante el cultivo).

El agua es un recurso esencial para el medio ambiente y para el desarrollo económico y humano, sobre todo en países con climas áridos y semiáridos como los del Magreb Central<sup>24</sup>, donde este recurso es limitante y se encuentra bajo el umbral de la escasez<sup>25</sup>. Esta escasez de recursos hídricos es compensada en muchos países mediante importaciones extranjeras de alimentos<sup>26</sup>.

En la figura 13 se muestran los datos de huella hídrica de la producción de alimentos en Argelia, Marruecos y Túnez, así como los de España y Francia como términos comparativos, a partir de datos de la Waterfootprint Network<sup>27</sup>. El consumo de agua verde es el más importante en todos los países analizados, es decir, el agua de lluvia que se almacena en el suelo y es utilizada por el cultivo durante su ciclo de crecimiento mediante la transpiración y la evaporación. Túnez presenta el consumo per cápita más alto del Magreb e incluso es superior a España y Francia. Marruecos presenta un consumo similar a Francia, mientras que en Argelia supone la mitad que en los otros dos países del Magreb.

<sup>22</sup> MIMAM (2000): "Indicadores ambientales. Una propuesta para España", Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, Ministerio de Medio Ambiente, España.

<sup>23</sup> Soler Rovira, José; Arroyo Sanz, Juan Manuel; Conde-Marcos, Hugo; Sanz Zudaire, Carlos, Mesa Moreno, Alfredo y Gil Pascual, Sergio (2010): "Regional water footprint and water management: the case of Madrid region (Spain)", en Notarnicola, Bruno et al. (eds.): *Proceedings of the VII International Conference on Life Cycle Assessment in the Agri-food Sector*.

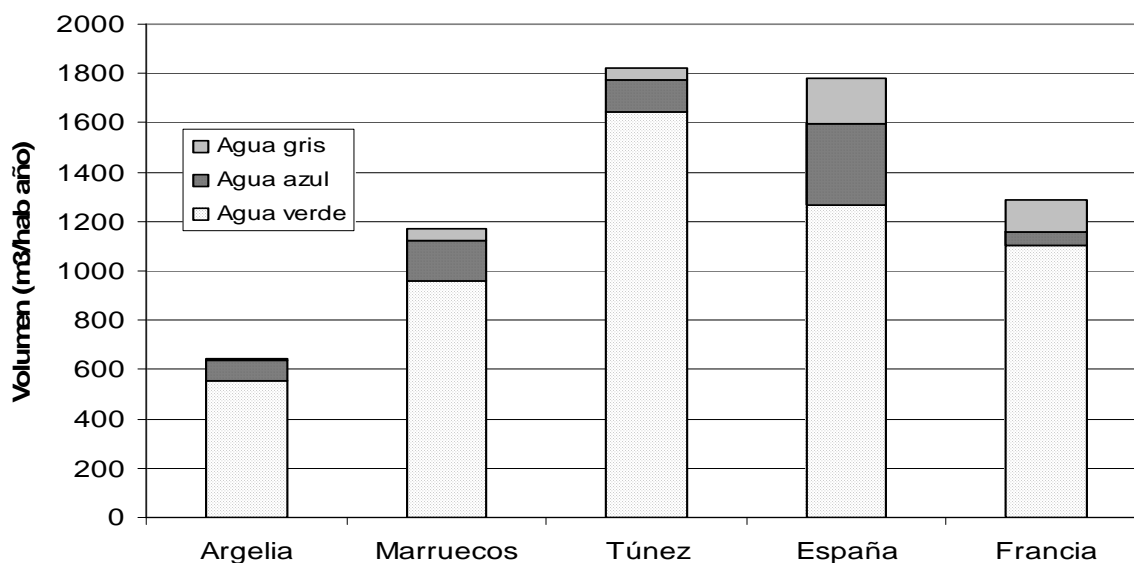
<sup>24</sup> Lorca, Alejandro et al. *op. cit.*

<sup>25</sup> Yang, Hong et al. *op. cit.*

<sup>26</sup> Yang, Hong y Zehnder, Alexander J.B.: "Water scarcity and food import: A case study for Southern Mediterranean Countries", *World Development*, vol. 8, nº 30 (Agosto 2002).

<sup>27</sup> Water Footprint Network (2012): "Water footprint of nations", en <http://www.waterfootprint.org>.

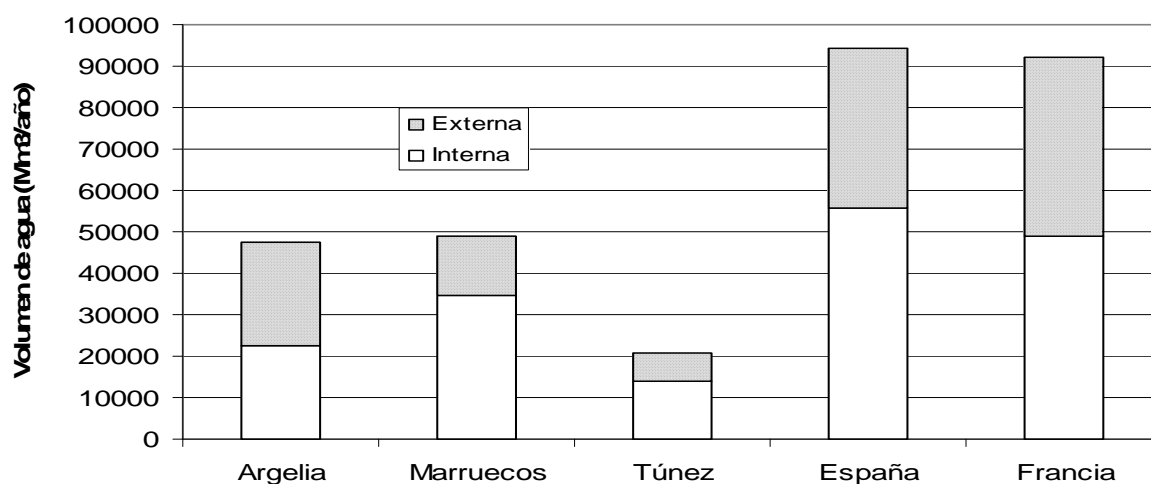
**Figura 13. Huella hídrica de la producción de alimentos en Argelia, Marruecos, Túnez, España y Francia**



Fuente: Water Footprint Network, 2012)

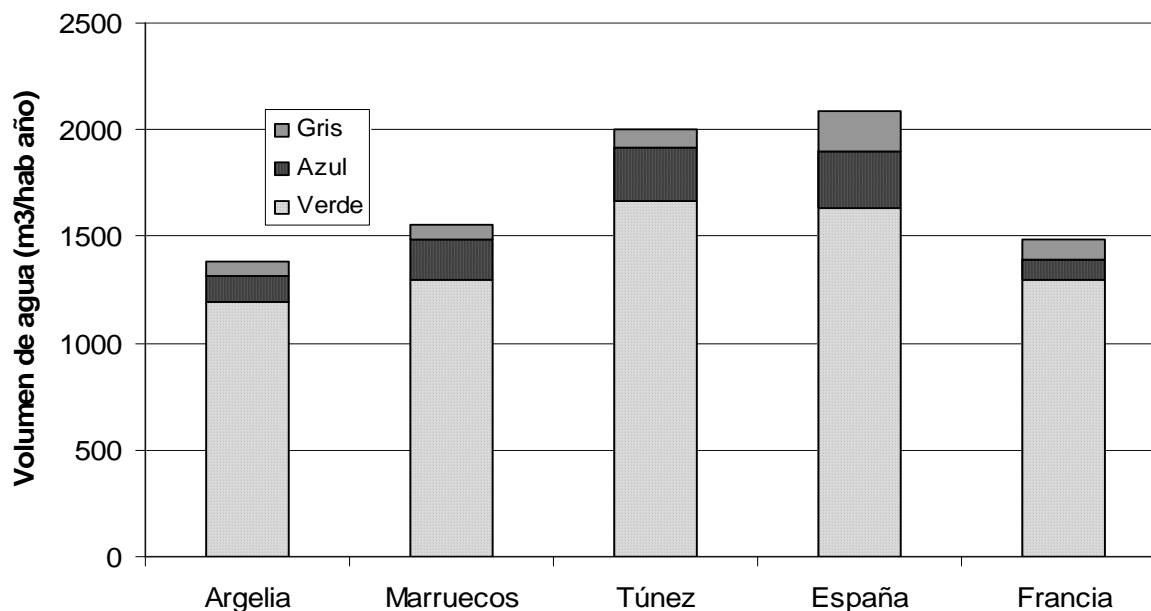
La huella hídrica del consumo de alimentos en cada país supone un consumo de agua interno y otro externo, que se realiza en los países en los que se cultiva el producto importado (figura 14). Puede observarse la gran importancia de las importaciones de alimentos y de agua virtual en ellos (huella externa) en los países del Magreb, aunque también ocurre en España y Francia. Por otro lado, la huella interna depende de la magnitud de su agricultura, resultando menor en Túnez y en los países de Magreb que en los europeos. En cantidad por habitante (figura 15), vuelve a sobresalir el consumo de agua verde, y por países destaca Túnez con un consumo similar a España de unos 2000 m<sup>3</sup> por habitante y año, valor que se reduce a unos 1500 m<sup>3</sup> en Marruecos y Francia y que en Argelia es algo inferior.

**Figura 14. Huella hídrica interna y externa del consumo de alimentos en Argelia, Marruecos, Túnez, España y Francia**



Fuente: Water Footprint Network, 2012

**Figura 15. Huella hídrica del consumo de alimentos en Argelia, Marruecos, Túnez, España y Francia**



Fuente: Water Footprint Network, 2012



## **6. Conclusiones**

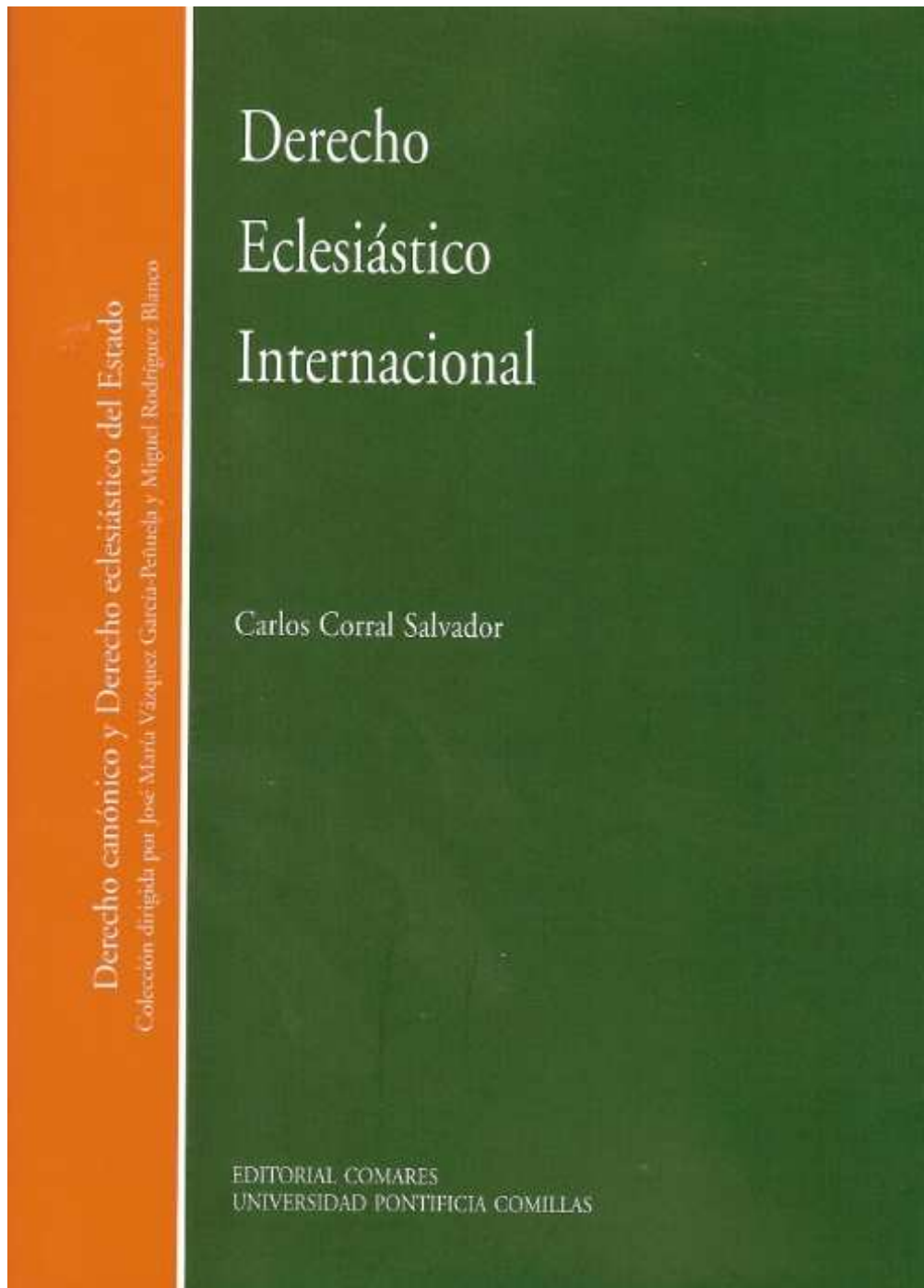
El suministro de alimentos básicos (cereales, leche, etc.) en los países del Magreb Central analizados se apoya fuertemente en las importaciones desde el exterior, al presentar una balanza comercial agrícola negativa. En Marruecos y Túnez se compensa, en parte, por las exportaciones de frutas y hortalizas, aunque los tres países son importadores netos de productos agroalimentarios (unos 300-350 kg/hab), con un flujo de biomasa hacia el interior en el metabolismo de su economía, así como de energía y nitrógeno contenidos en esos productos importados y del agua virtual empleada en su cultivo. La producción de cereales depende en gran medida de los rendimientos obtenidos, que han evolucionado positivamente en Argelia y Túnez, pero no tanto en Marruecos, donde además presentan una gran variabilidad interanual. Sin embargo, la superficie dedicada a su cultivo puede ser limitante, ya que no supera el 30% de la superficie cultivada total en aquellos dos países. El uso de insumos y maquinaria (fertilizantes, pesticidas, tractores) es bajo en el Magreb Central, propio de agriculturas con un bajo índice de tecnificación, factores que limitarían el rendimiento, aunque esta carencia se compensa en parte con una elevada productividad de la mano de obra agrícola. Bajo esta situación subyace, de un modo más marcado en Marruecos, una dualidad en los sistemas agrícolas magrebíes, donde los sistemas cerealísticos presentan un nivel bajo de tecnificación con bajos y variables rendimientos, lo que supone la necesidad de importar cereales del exterior, mientras se exportan frutas y hortalizas de sistemas más intensivos y tecnificados con mayores rendimientos. Con relación a los indicadores ambientales, la huella hídrica de la producción y consumo de alimentos per cápita en el Magreb Central es similar a la de países europeos como España o Francia, con una apreciable dependencia de recursos hídricos externos importados como agua virtual en los productos que se importan. Este análisis puede servir de punto de partida para profundizar en el conocimiento de la situación de la seguridad alimentaria en el Magreb Central y poder avanzar en el desarrollo de una producción de alimentos sostenible que asegure la alimentación de la población de estos países.







# NOVEDADES





**60 horas - 6 créditos**  
**LIBRE CONFIGURACIÓN**

Resolución de la Comisión  
de Formación Continua  
de 27 de Febrero de 2006

**16ª PROMOCIÓN**

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

# DIPLOMA EN PREVENCIÓN DE CONFLICTOS

CÓDIGO: D0037/7

Curso 2012/2013  
Del 2 de abril del 2013 al 31 de mayo del 2013  
Inscripción:  
Septiembre 2012- abril 2013

Director: Antonio Marquina Barrio  
Secretaria: Gloria Inés Ospina

**PROGRAMA**

- Los conflictos tras la guerra fría: continuidad y cambio**
- Prevención de conflictos. Conceptualización:**
  - Arreglo pacífico de controversias y diplomacia preventiva.
  - Crisis y control de crisis.
  - Alerta temprana.
  - Centro de prevención de conflictos: decisión, efectividad, movilización de recursos y actores.
  - Imposición de la paz.
  - La reconstrucción de la paz tras el conflicto.
  - Desarme, desmovilización y reintegración.
- Respuestas de las Organizaciones Internacionales:**
  - Las operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas.
  - La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, OSCE.
  - La OTAN, gestión de crisis y postconflicto.
  - La Unión Europea y la prevención de Conflictos: Aspectos Civiles y Militares
- Lecciones de la experiencia de prevención de conflictos: éxitos, fracasos, equivocaciones**
  - El caso de Libia
  - El caso de Afganistán.
  - El caso de Bosnia.
  - El caso de Kosovo.
  - El caso de Irak.
  - El conflicto árabe-israelí y palestino-israelí.
  - El África Subsahariana.

**Prácticas:**

- Sistema de Alerta Temprana para afrontar posibles situaciones de conflicto
- Gestión de Crisis-OTAN
- Gestión Post-Conflicto: Misión de Paz ONU en Africa

**PROFESORADO**

Miguel José Moro Aguilar Subdirector General para Oriente Medio, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Cor. Carmelo Escribano: Ex-Profesor de la Academia General Militar de Zaragoza. Desplegado en Bosnia y Kosovo

Javier Ignacio Garcia: Profesor de Relaciones Internacionales IE Universidad

Antonio Marquina Barrio: Catedrático de Seguridad y Cooperación Internacional, UCM.

José Manuel Albares: Subdirector General para África Subsahariana, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Gracia Abad: Profesora de Relaciones Internacionales, Universidad de Londres, Investigadora UNISCI, UCM.

**Profesores de Prácticas:**

Gracia Abad, María Angeles Alaminos

**Duración y organización**

Del 2 de Abril -31 de Mayo 2013 (Junes a jueves de 16:30 a 20:30 horas). 60 horas (48 teóricas, 12 prácticas. La parte teórica se imparte durante el mes de abril quedando 4 tardes salteadas en mayo para la realización de las simulaciones en grupo). Las clases se impartirán en la Facultad de CC. Políticas y Sociología de la UCM, Campus Universitario de Somosaguas (autobuses A, B, H, D), tren ligero.

**Admisión, matrícula**

La matriculación se realiza en la Fundación de la UCM, calle Donoso Cortés 65, planta 5, entregando el impreso de solicitud y el comprobante del pago de la matrícula, una vez realizado el pago en Caja Madrid. El coste de la matrícula es de 290 €. El impreso se baja de página de Formación Continua de la UCM (<http://www.ucm.es/pags.php?a=estudios&d=0001707>). Este documento más el documento de pago, escaneados, donde ha de constar con claridad el nombre y apellidos del alumno, el curso y el código del curso, se puede también enviar a <organero@pas.ucm.es> o por fax al 91-3946405

**Información**

Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Departamento de Estudios Internacionales.

Despacho 2413. Tel.: 91 3942924 - Fax: 91 3942655

Página Web: [www.ucm.es/info/unisci](http://www.ucm.es/info/unisci).

e-mail: [marioant@cps.ucm.es](mailto:marioant@cps.ucm.es)



## UNISCI / ABOUT UNISCI



La **Unidad de Investigación sobre Seguridad y Cooperación Internacional (UNISCI)** es un grupo de investigación de la Universidad Complutense de Madrid, formado por profesores e investigadores especializados en el área de las Relaciones Internacionales y la Seguridad Internacional.

Desde su fundación en 1989, UNISCI ha realizado las siguientes actividades:

- *Docencia:* cursos y títulos propios universitarios.
- *Investigación:* proyectos financiados por instituciones públicas y privadas.
- *Publicaciones:* libros, colección de monografías UNISCI Papers, revista *UNISCI Discussion Papers*.
- Organización de *seminarios y reuniones científicas* en España y el extranjero.

*The Research Unit on International Security and Cooperation (UNISCI) is a research group at Complutense University of Madrid, composed by Professors and Research Fellows specialized in the field of International Relations and International Security.*

*Since its foundation in 1989, UNISCI has conducted the following activities:*

- *Teaching: university courses and diplomas.*
- *Research: projects funded by public and private institutions.*
- *Publications: books, monograph series UNISCI Papers, journal UNISCI Discussion Papers.*
- *Organization of conferences and workshops in Spain and abroad.*

### UNISCI

Departamento de Estudios Internacionales,  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.  
Campus de Somosaguas, 28223 Madrid, Spain

*Tel.:* (+ 34) 91 394 2924 • *Fax:* (+ 34) 91 394 2655  
*E-mail:* unisci@cps.ucm.es • *Web:* www.ucm.es/info/unisci



## EQUIPO UNISCI / UNISCI TEAM

<b>DIRECTOR</b>	<b>Research Areas</b>	<b>E-mail</b>
<b>Prof. Antonio MARQUINA BARRIO</b> <i>Chair in International Security and Cooperation, Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	European Security, Mediterranean, Asia- Pacific, Arms Control.	marioant@cps.ucm.es
<b>SENIOR RESEARCHERS</b>	<b>Research Areas</b>	<b>E-mail</b>
<b>Dr. Gracia ABAD QUINTANAL</b> <i>Royal Holloway, University of London</i>	Asia-Pacific, European Security	graciaabad@cps.ucm.es
<b>Prof. Antonio ALONSO MARCOS</b> <i>“Ángel Ayala” Institute of Humanities, CEU San Pablo University, Madrid</i>	Central Asia	aalonso@ceu.es
<b>Prof. Carlos CORRAL SALVADOR</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Religions, Fundamentalism	ccorral@res.upco.es
<b>Prof. Carlos ECHEVERRÍA JESÚS</b> <i>Department of Political Science, UNED University, Madrid</i>	Mediterranean, Subsaharian Africa, Energy	cecheverria@poli.uned.es
<b>Prof. Javier DE QUINTO ROMERO</b> <i>Department of General Economics, CEU San Pablo University, Madrid</i>	Energy	quirom@ceu.es
<b>Prof. David GARCÍA CANTALAPIEDRA</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	US & European Security, Transatlantic Relations, WMD	dgarcia@wanadoo.es
<b>Prof. Javier Ignacio GARCÍA GONZÁLEZ</b> <i>Department of Juridical, Economic and Social Sciences, SEK University, Segovia</i>	Conflict Prevention, Crisis Management, European Security	javier.garcia@seksmail.com
<b>Prof. Mercedes GUINEA</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	European Union	mmguinea@cps.ucm.es
<b>Prof. Rubén HERRERO DE CASTRO</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Foreign Policy Decision-Making	rubenherrero@cps.ucm.es
<b>Dr. Belén LARA FERNÁNDEZ</b> <i>Arms Control and Disarmament Expert</i>	Arms Control, Early Warning, Conflict Prevention	mbelen.lara@gmail.com
<b>Dr. María Angeles MUÑOZ</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	European Union	mngeles.muoz@gmail.com



<b>Prof. Santiago PETSCHEN VERDAGUER</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Religious Forces, Holy See, EU	spetschen@cps.ucm.es
<b>Prof. Clara PORTELA</b> <i>School of Social Sciences, Singapore Management University</i>	International Sanctions, International security, Arms control and disarmament	claraportela@smu.edu.sg
<b>Prof. Alberto PRIEGO MORENO</b> <i>University of Comillas</i>	Caucasus, Central Asia, European Security	albertopriego@cps.ucm.es
<b>Dr. Xira RUIZ CAMPILLO</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	ESDP, Conflict Prevention, Crisis Management and Post-Conflict Reconstruction	xiraxirorum@yahoo.es
<b>Col. José Antonio SÁINZ DE LA PEÑA</b> <i>Spanish Army (Ret.)</i>	Mediterranean, Northern Africa, Iran, Caucasus	jasdpl@hotmail.com
<b>Dr. Eunsook YANG</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Asia-Pacific	sylviasorey@yahoo.com
<b>Dr. Javier MORALES HERNÁNDEZ</b> <i>Oxford University</i>	Russia, International Security	javier.morales@cps.ucm.es
<b>Dr. Gustavo DÍAZ MATEY</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Intelligence	gdiazmat@cps.ucm.es

<b>JUNIOR RESEARCHERS</b>	<b>Research Areas</b>	<b>E-mail</b>
<b>Ms. María Ángeles ALAMINOS HERVÁS</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Africa, Conflict Prevention	ma_alaminos_h@hotmail.com
<b>Ms. Raquel BARRAS</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Human Rights, International Law	raqueltejudo@yahoo.es
<b>Ms. Mónica MIRANZO</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Food Security	mmiranzop@yahoo.es
<b>Ms. Sara NSO</b> <i>Centre de Géopolitique du Pétrole et des Matières Premières (CGEMP), Université Dauphine, Paris</i>	Africa	saranso@yahoo.com
<b>Ms. Gloria Inés OSPINA SÁNCHEZ</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Migrations	ginesos@hotmail.com



<b>Mr. Eric PARDO SAUVAGEOT</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Energy Geopolitics, Post-soviet Space, Asia-Pacific	epardosauvageot@hotmail.com
<b>Ms. Beatriz TOMÉ ALONSO</b> <i>Department of International Studies, Complutense University of Madrid</i>	Islam	beatriz.tome@hotmail.com
<b>Ms. Nieva MACHÍN OSÉS</b> <i>University Juan Carlos I</i>	Human security, Food security, European Union	nieva@hotmail.es



## INSTRUCCIONES PARA LOS AUTORES

Las líneas temáticas de *UNISCI Discussion Papers* son las propias de las Relaciones Internacionales y la Seguridad; ambas entendidas en sentido amplio y desde un enfoque multidimensional, abierto a diferentes perspectivas teóricas. El Comité de Redacción invita a los autores interesados a enviar propuestas de artículos **originales**, según el procedimiento que se indica a continuación.

### Propuestas de artículos

Las propuestas se enviarán como archivo adjunto a la dirección de correo electrónico [unisci@cps.ucm.es](mailto:unisci@cps.ucm.es), en formato Word para Windows. La extensión habitual de los artículos es de entre 15 y 40 páginas en letra Times New Roman de 12 puntos a espacio sencillo, y de entre 2 y 5 páginas para las revisiones de libros.

En el cuerpo del mensaje se indicará el nombre y apellidos del autor, categoría profesional, institución a la que pertenece, principales líneas de investigación, dirección postal y correo electrónico de contacto.<sup>28</sup> En la primera página se incluirá un resumen del artículo de entre 100 y 150 palabras, así como varias palabras clave que describan adecuadamente su contenido. Las imágenes y gráficos se insertarán dentro del texto en el lugar correspondiente, adjuntándose también como archivos separados (.bmp, .gif o .jpg.).

### Evaluación y selección

*UNISCI Discussion Papers* es una revista con evaluación externa de los artículos. El sistema empleado es el de *double-blind refereeing*, es decir, anonimato del autor para los evaluadores y viceversa. En consecuencia, el autor no debe incluir ninguna identificación personal en el manuscrito. Cada artículo es revisado por dos evaluadores externos a la revista.

Los criterios para la selección de artículos son los siguientes:

- Relevancia del tema.
- Rigor y coherencia en la aproximación teórica.
- Adecuación de la metodología de investigación a los objetivos.
- Originalidad de las fuentes.
- Aportación a la literatura existente.
- Claridad del estilo.
- Cumplimiento de las normas de formato.

La plantilla para los informes de los evaluadores puede consultarse en la página web de la revista, [www.ucm.es/info/unisci](http://www.ucm.es/info/unisci). La decisión será comunicada a los autores de forma motivada, indicándoles en su caso las modificaciones necesarias para que el artículo sea publicado.

### Copyright

A partir de su aceptación para ser publicados, el *copyright* de los artículos pasa a ser propiedad de UNISCI, sin perjuicio de los derechos de los autores de acuerdo con la legislación vigente. El contenido de la revista puede ser citado, distribuido o empleado para fines docentes, siempre que se haga la debida mención de su fuente. No obstante, es necesario el permiso del Comité de Redacción

<sup>28</sup> Si el artículo es aceptado y publicado, estos datos aparecerán en su primera página para permitir a los lectores que lo deseen contactar con el autor.



para republicar un artículo, debiendo además indicarse claramente su aparición previa en *UNISCI Discussion Papers*.

### **Formato**

Se emplearán apartados y subapartados de forma apropiada a la estructura del texto. Los títulos de los apartados estarán numerados por una cifra y un punto: “1.”, “2.” ... etc. Los títulos de los subapartados estarán numerados “1.1.”, “1.2.”... etc.

Las notas irán a pie de página. De forma optativa, puede añadirse una bibliografía al final. **La revista no publicará artículos que no respeten el formato aquí indicado.**

La primera cita de cada obra será completa. La segunda y siguientes indicarán sólo el apellido del autor, seguido de “*op. cit.*”, y la(s) página(s) citadas. Si se han mencionado varias obras del mismo autor, se indicará el apellido, el comienzo del título, *op. cit.* y las páginas.

Si los autores o editores son más de dos, la primera vez que se cite se indicarán todos. A partir de ahí, sólo el apellido del primero, seguido de “*et al.*”.

Cuando la fuente de una cita sea igual a la de la cita inmediatamente anterior, se sustituye por “*ibid.*” más las páginas correspondientes, si varían.

*Ejemplos:*

<sup>6</sup> Véase Keohane y Nye, *op. cit.*, p. 45.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 78-79.

<sup>8</sup> Un ejemplo aparece en Snyder *et al.*, *Foreign Policy Decision-Making, op. cit.*, pp. 51-52.

### **A) Libros**

Apellido, Nombre (Año): *Título del libro*, nº ed., colección y nº si los hay, Ciudad, Editorial.

Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of International Politics*, Boston, Addison-Wesley.

### **B) Libros colectivos**

Apellido, Nombre del Autor 1; Apellido, Nombre del Autor 2 y Apellido, Nombre del Autor 3 (Año): *Título del libro*, nº ed., colección y nº si los hay, Ciudad, Editorial.

Buzan, Barry; Wæver, Ole y De Wilde, Jaap (1998): *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder / Londres, Lynne Rienner.

### **C) Libros con un editor o coordinador**

Apellido, Nombre del editor (ed.) o coordinador (coord.) (Año): *Título del libro*, nº ed., colección y nº si los hay, Ciudad, Editorial.

Lynch, Dov (ed.) (2003): *The South Caucasus: A Challenge for the EU*, Chaillot Papers, nº 65, París, EU Institute for Security Studies.

### **D) Capítulos de libros**

Apellido, Nombre (Año): “Título del capítulo”, en *Título del libro*, nº ed., colección y nº si los hay, Ciudad, Editorial, pp. xx-xx.

Wendt, Alexander: “Three Cultures of Anarchy”, en *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 246-312.





### E) Capítulos en libros con un editor o coordinador

Apellido, Nombre del autor del capítulo: "Título del capítulo", en Apellido, Nombre del editor (ed.) o coordinador (coord.) (Año): *Título del libro*, nº ed., Colección y nº si los hay, Ciudad, Editorial, pp. xx-xx.

Sakwa, Richard: "Parties and Organised Interests", en White, Stephen; Pravda, Alex y Gitelman, Zvi (eds.) (2001): *Developments in Russian Politics*, 5ª ed., Durham, Duke University Press, pp. 84-107.

### F) Artículos de revista

Apellido, Nombre: "Título del artículo", *Revista*, vol. xx, nº x (mes año), pp. xxx-xxx.

Schmitz, Hans Peter: "Domestic and Transnational Perspectives on Democratization", *International Studies Review*, vol. 6, nº 3 (septiembre 2004), pp. 403-426.

### G) Artículos de prensa

Apellido, Nombre: "Título del artículo", *Periódico*, día de mes de año.

Bradsher, Keith: "China Struggles to Cut Reliance on Mideast Oil", *New York Times*, 3 de septiembre de 2002.

### H) Artículos en publicaciones de Internet

Igual que los anteriores, pero añadiendo al final "en <http://dirección.página/web>."

Gunaratna, Rohan: "Spain: An Al Qaeda Hub?", *UNISCI Discussion Papers*, nº 5 (mayo 2004), en <http://www.ucm.es/info/unisci>.

### I) Otros recursos de Internet

*Título del documento*, en <http://dirección.página.web>.

*Charter of the Shanghai Cooperation Organization*, en <http://www.ln.mid.ru>.

### Datos de contacto

Para cualquier consulta, pueden dirigirse a:

*UNISCI Discussion Papers*  
UNISCI, Departamento de Estudios Internacionales  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología  
Universidad Complutense de Madrid  
Campus de Somosaguas  
28223 Madrid, España

*E-mail:* unisci@cps.ucm.es  
*Tel.:* (+ 34) 91 394 2924  
*Fax:* (+ 34) 91 394 2655





## INSTRUCTIONS TO AUTHORS

The thematic scope of *UNISCI Discussion Papers* is that of the International Relations and Security, both understood in a broad sense and from a multidimensional approach, open to different theoretical perspectives. The Editorial Committee welcomes proposals of **original** research articles, according to the procedure explained below.

### Article proposals

Proposals should be sent as an attached MS Word for Windows file to [unisci@cps.ucm.es](mailto:unisci@cps.ucm.es). The usual length is 15-40 pages for articles and 2-5 pages for book reviews, in 12 points Times New Roman font, single-spaced.

The author's full name, professional category, institution, main research areas, postal address and e-mail should be stated in the body of the message.<sup>29</sup> On the title page, authors should include an abstract of 100-150 words, as well as several keywords that accurately describe the contents of the article. Images and graphs should be included in the text and also attached as separate files (.bmp, .gif or .jpg.).

### Refereeing and selection

*UNISCI Discussion Papers* is a refereed journal: the "double-blind refereeing" system is used. Consequently, authors should not include any personal identification in the manuscript. Each article is reviewed by two external referees.

The criteria for article selection are the following:

- Relevance of the topic.
- Theoretical rigour and coherence.
- Adequation of the research methods to the objectives.
- Originality of the sources.
- Contribution to the existing literature.
- Clarity of style.
- Compliance with the formatting rules.

The checklist for referees is available at [www.ucm.es/info/unisci](http://www.ucm.es/info/unisci). Authors will be informed of the motives of the decision, as well as of the corrections (if any) recommended by the referees and required for the article to be published.

### Copyright

Once an article is accepted for publication, its copyright resides with UNISCI, notwithstanding the rights of the author according to the applicable legislation. All materials can be freely cited, distributed or used for teaching purposes, provided that their original source is properly mentioned. However, those wishing to republish an article must contact the Editorial Committee for permission; in that case, its previous publication in *UNISCI Discussion Papers* must be clearly stated.

---

<sup>29</sup> If the article is accepted and published, these details will appear in the title page in order to allow readers to contact the authors.



## **Formatting**

Headings and subheadings will be used according to the structure of the text. Headings will be numbered “1.”, “2.” ... etc., and subheadings “1.1.”, “1.2.”... etc.

All notes should be footnotes; additionally, a list of references may be included at the end of the article. **The journal will not publish articles that do not follow the style indicated here.**

The second and further times that a source is cited, it should include only the author’s surname, “*op. cit.*”, and the pages. If several works by the same author have been mentioned, the footnote should include the author’s surname, the beginning of the title, *op. cit.* and the pages.

If there are more than two authors or editors, all of them should be mentioned the first time. The following citations will include only the first author’s or editor’s surname, followed by “*et al.*”.

When the source is the same as that of the previous citation, “*ibid.*” is used, followed by the page numbers (if different).

### *Examples:*

<sup>6</sup> See Keohane and Nye, *op. cit.*, p. 45.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 78-79.

<sup>8</sup> An example appears in Snyder *et al.*, *Foreign Policy Decision-Making, op. cit.*, pp. 51-52.

## **A) Books**

Surname, First Name (Year): *Book Title*, x<sup>th</sup> ed., Book Series, No. x, Place, Publisher.

Waltz, Kenneth N. (1979): *Theory of International Politics*, Boston, Addison-Wesley.

## **B) Collective Books**

Surname 1, First Name 1; Surname 2, First Name 2 and Surname 3, First Name 3 (Year): *Book Title*, x<sup>th</sup> ed., Book Series, No. x, Place, Publisher.

Buzan, Barry; Wæver, Ole and De Wilde, Jaap (1998): *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder / London, Lynne Rienner.

## **C) Edited Books**

Editor’s Surname, First Name (ed.) (Year): *Book Title*, x<sup>th</sup> ed., Book Series, No. x, Place, Publisher.

Lynch, Dov (ed.) (2003): *The South Caucasus: A Challenge for the EU*, Chaillot Papers, No. 65, Paris, EU Institute for Security Studies.

## **D) Book Chapters**

Surname, First Name (Year): “Chapter Title”, in *Book Title*, x<sup>th</sup> ed., Book Series, No. x, Place, Publisher, pp. xx-xx.

Wendt, Alexander: “Three Cultures of Anarchy”, in *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 246-312.



### E) Book Chapters in an Edited Book

Author's Surname, First Name: "Chapter Title", in Editor's Surname, First Name (ed.) (Year): *Book Title*, x<sup>th</sup> ed., Book Series, No. x, Place, Publisher, pp. xx-xx.

Sakwa, Richard: "Parties and Organised Interests", in White, Stephen; Pravda, Alex and Gitelman, Zvi (eds.) (2001): *Developments in Russian Politics*, 5<sup>th</sup> ed., Durham, Duke University Press, pp. 84-107.

### F) Journal Articles

Surname, First Name: "Article Title", *Journal*, Vol. xx, No. x (Month Year), pp. xxx-xxx.

Schmitz, Hans Peter: "Domestic and Transnational Perspectives on Democratization", *International Studies Review*, Vol. 6, No. 3 (September 2004), pp. 403-426.

### G) Press Articles

Surname, First Name: "Article Title", *Newspaper*, Day Month Year.

Bradsher, Keith: "China Struggles to Cut Reliance on Mideast Oil", *New York Times*, 3 September 2002.

### H) Articles in On-line Publications

The same as above, but adding "at <http://www.xxxxx.yyy>".

Gunaratna, Rohan: "Spain: An Al Qaeda Hub?", *UNISCI Discussion Papers*, No. 5 (May 2004), at <http://www.ucm.es/info/unisci>.

### I) Other On-Line Sources

*Document Title*, at <http://www.xxxxx.yyy>.

*Charter of the Shanghai Cooperation Organization*, at <http://www.ln.mid.ru>.

### Contact details

If you have any queries about the journal, please contact us at:

*UNISCI Discussion Papers*  
UNISCI, Departamento de Estudios Internacionales  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología  
Universidad Complutense de Madrid  
Campus de Somosaguas  
28223 Madrid, Spain

*E-mail:* unisci@cps.ucm.es  
*Phone:* (+ 34) 91 394 2924  
*Fax:* (+ 34) 91 394 2655

