

M.^a Teresa Fernández Fernández*
Federico Pablo Martí**

LA COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL EN LOS PAÍSES SOCIOS MEDITERRÁNEOS: ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DE POLÍTICA INDUSTRIAL

En este trabajo se expone un panorama de la actividad manufacturera en los países socios mediterráneos, así como las estrategias competitivas más recientes adoptadas por los mismos para promover el sector industrial. Se aprecia una dicotomía entre países con políticas industriales altamente competitivas y países con historias de política industrial menos eficientes. El argumento básico que sustenta el artículo es que los procesos de integración regional y comercial de algunos de estos países han potenciado la adaptación de las estructuras industriales, las empresas, las instituciones y los sectores de actividad para ser más competitivos, a diferencia de lo que sucede en aquellos menos integrados en la economía mundial y en los que predomina un claro intervencionismo del sector público.

Palabras clave: política industrial, competitividad, integración regional, países socios mediterráneos
Clasificación JEL: L5, L6, L7, O24, O25.

1. Introducción

El rápido crecimiento de la productividad del sector industrial, junto con su protagonismo en las transacciones comerciales internacionales, ha hecho que la industria y, más concretamente, las manufacturas ganen importan-

cia en las políticas sectoriales y comerciales de los países tanto de una orilla como otra del Mediterráneo.

Este artículo pretende destacar cómo los procesos de integración comercial y supranacional pueden ser motores de la mejora de la competitividad industrial en los países socios mediterráneos (PSM)¹. En este sentido, la

* Universidad Rey Juan Carlos.

** Universidad de Alcalá.

¹ Son los países participantes en el Proceso de Barcelona que han terminado firmando los acuerdos de asociación y que aparecen en el

promoción de un área de libre comercio euromediterránea estaría implicando en sí misma la necesaria adecuación de las estructuras industriales para ser cada vez más competitivos. Tal es el caso de Turquía, el país que ha logrado con sus intentos de adhesión a la Unión Europea un mimetismo operativo con ella en muchos aspectos y también en el de la política industrial. Otros casos destacables son Marruecos, Israel, Túnez, Egipto y Jordania con aperturas comerciales importantes. A Europa también le beneficia la mejora de la competitividad industrial en estos países porque puede deslocalizar parte de su producción para reducir costes ante la competencia de las nuevas potencias emergentes.

El trabajo presenta en primer lugar un breve panorama de la estructura industrial de los países PSM, prestando especial atención a los aspectos ligados a su competitividad industrial. Posteriormente se analizan, para cada uno de los países del área, las políticas industriales dirigidas a promover la competitividad de la industria en su conjunto, obteniendo una clasificación de los países de acuerdo con las líneas seguidas en la promoción de la competitividad industrial. Se observa cómo los países que más han apostado por la integración supranacional y el comercio internacional son los que muestran unas políticas industriales más competitivas.

2. Competitividad de las manufacturas en los PSM

La actividad manufacturera en los PSM es muy inferior a la de la Unión Europea. El conjunto de la producción de los 11 países representa menos de la décima parte de la europea, aunque con importantes diferencias entre países. Así, mientras que en Turquía e Israel la producción industrial es significativa, en otros como Libia y Argelia, con economías muy sesgadas hacia la

producción de hidrocarburos, ésta es meramente testimonial. En términos de la participación en el PIB, hay cinco países en los que las manufacturas muestran un peso cercano al 20 por 100: Israel, Egipto, Marruecos, Túnez y Turquía (Gráfico 1).

La capacidad exportadora de la industria de los países es, asimismo, muy reducida. Las exportaciones de manufacturas de los PSM a la Unión Europea, que es su principal destino, solo supone un pequeño porcentaje de las importaciones europeas, menos del 7 por 100. La práctica totalidad de las exportaciones, un 95 por 100, la realiza un reducido grupo de cuatro países formado por Turquía, Israel, Túnez y Marruecos. Entre ellos destaca claramente Turquía, con casi dos tercios del total. La creciente competencia internacional en costes obliga a las empresas europeas a buscar lugares en los que poder deslocalizar parte de su producción o en los que poder contar con suministradores fiables y baratos, y explica parte de las exportaciones desde estos países.

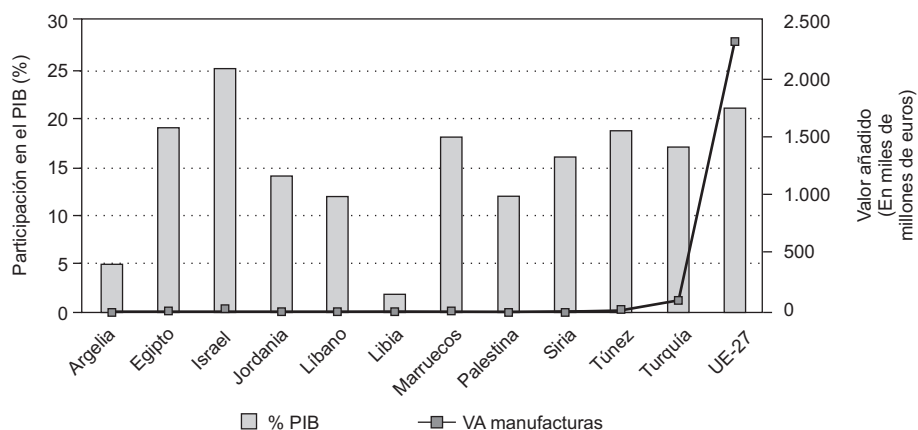
La producción industrial del área ha estado centrada históricamente en sectores tradicionales (textil, industria agroalimentaria, siderurgia, producción de semimanufacturas), caracterizados por un uso intensivo de los factores abundantes en la zona: mano de obra y energía. Aunque en los últimos años se observa un esfuerzo por reducir el peso de estos sectores por otros más avanzados, como el de la fabricación de equipos de transporte o la electrónica, los sectores tradicionales siguen siendo el núcleo de la producción industrial de estos países y la base de su ventaja competitiva.

En el Cuadro 1 se muestra la posición competitiva que tienen los PSM en términos de sus exportaciones a la Unión Europea. Valores superiores que uno en un sector indican que la cuota de exportaciones es mayor que la media, por lo que se supone que existe algún tipo de ventaja competitiva; por el contrario, valores inferiores a uno presuponen desventajas competitivas. Puede apreciarse que la práctica totalidad de los sectores que muestran ventajas competitivas son tradicionales, excepto en el caso del transporte en Turquía.

Gráfico 1. Se incluye también a Turquía aunque su integración es más avanzada con una unión aduanera, y a Libia que, pese a no participar en dicho proceso, también se analiza por su importancia estratégica.

GRÁFICO 1

VALOR AÑADIDO DE LAS MANUFACTURAS Y PARTICIPACIÓN EN EL PIB, 2008



FUENTE: Elaboración propia con datos de *The Economist Intelligence Unit* (2008), country reports, varios países, PENN World Tables PWT 6.3.

CUADRO 1

VENTAJAS COMERCIALES REVELADAS, 2009

Sector	PSM	Argelia	Egipto	Israel	Jordania	Libano	Libia	Marruecos	Palestina	Siria	Túnez*	Turquía
Hierro y acero.	0,91	0,05	0,83	0,22	0,01	1,19	0,17	0,14	—	0,01	0,92	4,27
Química	0,57	0,13	1,16	2,86	2,14	1,33	0,12	0,50	0,31	0,07	0,45	0,15
Otras semimanufacturas	0,94	0,04	0,65	2,83	1,17	6,39	0,00	0,26	2,07	0,25	0,54	1,05
Maquinaria y material de transporte	0,65	0,01	0,16	0,88	0,80	0,44	0,00	0,68	0,17	0,02	0,86	0,14
Maquinaria de oficina y telecomunicaciones	0,22	0,00	0,03	0,81	0,18	0,10	0,00	0,14	0,01	0,01	0,32	0,08
Material de transporte	1,24	0,00	0,10	0,32	0,37	0,30	0,00	0,33	0,02	0,01	0,48	1,49
Otra maquinaria	0,78	0,01	0,36	1,37	1,85	0,97	0,01	1,59	0,47	0,05	1,80	0,36
Textil	2,54	0,00	2,85	1,68	0,55	0,41	0,00	1,27	0,56	0,74	2,34	13,31
Vestido.	2,26	0,00	1,37	0,13	0,81	0,63	0,00	6,03	0,01	0,44	5,88	2,33
Otras manufacturas.	0,43	0,00	0,29	1,02	0,96	0,91	0,00	0,58	0,30	0,04	1,04	0,18
Promemoria: % en las importaciones de manufacturas a la UE.	6,76	0,03	0,21	0,86	0,01	0,02	0,03	0,51	0,00	0,01	0,85	4,23

NOTA: * Los datos de Túnez se refieren a 2007.

FUENTE: Elaboración propia a partir de información de EUROSTAT (2011): *EU bilateral trade and trade with the world*. Diferentes países.

Los sectores tradicionales

El textil, en un sentido amplio, sigue siendo una de las principales actividades manufactureras para muchos de los países de la zona, en los que supone cerca de un tercio de la producción y del empleo industrial. La actividad textil se concentra en Turquía, Túnez y Marruecos, aunque representa un papel importante en todas las economías de la zona. En la actualidad la práctica totalidad de la producción del área está orientada a los usos tradicionales, fundamentalmente vestido. Esto constituye un importante problema, pues se trata del nicho de mercado en el que existe una mayor competencia en costes y la demanda se encuentra más estancada. Por ello, los problemas derivados de la creciente competencia internacional, en especial de la finalización del Acuerdo Multifibras, se han convertido en cuestiones cruciales para el desarrollo de estos países. Para dar respuesta a estos retos, el sector se encuentra inmerso en una rápida evolución en todos sus ámbitos, desde la maquinaria y los procesos de producción, a los materiales y los sectores de destino. En especial, se está realizando un intenso esfuerzo para redirigir la producción hacia los textiles de uso industrial, que ya suponen casi dos tercios de la demanda mundial total. El desarrollo de los textiles técnicos también podría servir para diversificar los destinos geográficos de la producción, que actualmente se orientan, de forma casi absoluta, hacia los mercados europeos. Un posible problema para la puesta en marcha de esta estrategia reside en que Europa puede ser reticente a transferir su tecnología en este campo. La reconversión hacia los textiles técnicos ha sido la vía que ha utilizado la Unión Europea para salvar a su sector textil de la competencia de los países asiáticos. Por ello, el desarrollo de estas actividades en el sur del Mediterráneo podría interpretarse como un peligro para el empleo en el sector. Otro reto planteado es elevar el valor añadido, pasando de ser meros subcontratistas a co-contratistas, haciendo frente así a la competencia de bajo coste asiática y aprovechando así las ventajas de la mayor cercanía a Europa (reactividad).

Por otra parte, la extracción y el tallado de la piedra o la elaboración de fosfatos son actividades tradicionalmente importantes en varios países de la zona como Israel, Argelia o Marruecos. La empresa israelí Dead Sea Works es una de las principales empresas del mundo en la elaboración de productos potásicos. Su matriz, ICL, es la quinta empresa mundial en producción de fertilizantes y el mayor proveedor de bromo elemental y ácido fosfórico. Israel es, asimismo, uno de los tres principales centros mundiales de tallado de diamantes junto con Bélgica e India.

Las manufacturas altamente intensivas en capital y fuertemente demandantes de energía como la siderurgia y la producción de cementos también tienen una sólida implantación en la zona, debido a la abundancia de recursos minerales, especialmente en Argelia.

Los sectores avanzados

Con la excepción de Turquía, el sector del automóvil está poco desarrollado entre los PSM, existiendo un importante déficit comercial con Europa. Los nichos de producción en los que existen mayores posibilidades son los vehículos de bajo coste y los de transporte comercial o colectivo (especialmente el tranvía) y la fabricación de componentes.

Aunque todavía con una implantación muy limitada, el sector aeronáutico es una de las apuestas de futuro, en especial en el ámbito de las subcontratas. Israel es el país que cuenta en la región con una industria aeroespacial más desarrollada, pero otros países, como Marruecos, Argelia y Túnez, también están apostando por su sector aeronáutico.

En la mayor parte de los países del área la producción nacional del sector farmacéutico es insuficiente para cubrir las necesidades de la población, por lo que se hace necesario recurrir a importaciones. Muchos de los gobiernos de la zona están realizando activas políticas de promoción del sector, sobre todo en el ámbito de del empaquetado de productos farmacéuticos y la producción de genéricos, para reducir la dependencia del exte-

CUADRO 2

DICOTOMÍA DE LOS PAÍSES EN EL DESARROLLO DE SU POLÍTICA INDUSTRIAL

Países con políticas industriales altamente competitivas

- Con una caracterización propia: Turquía, Israel y Marruecos
- Con programas de modernización industrial con vistas a la exportación: Egipto, Jordania y Túnez

Países con políticas industriales menos competitivas

- Con un fuerte lastre de intervención pública y sesgo productivo: Argelia, Siria y Libia
- Con conflictos bélicos y territoriales permanentes Palestina y Líbano

FUENTE: Elaboración propia.

rior y aprovechar el previsible desarrollo de los sistemas de salud en estos países.

El sector de la electrónica ofrece también un enorme potencial, aunque con grandes diferencias entre naciones. Así, junto a países en los que el sector prácticamente no existe, podemos encontrar otros como Israel, Turquía o Marruecos con un desarrollo muy elevado. Turquía es también el primer fabricante de televisores de Europa.

En Israel se encuentra la mayor concentración de empresas de alta tecnología del mundo tras Silicon Valley. La gran disponibilidad de mano de obra cualificada ha favorecido el desarrollo del sector y la localización en el país de los centros de desarrollo tecnológico de muchas de las principales empresas de electrónica e informática.

3. Orientaciones estratégicas de política industrial en los países socios mediterráneos

El diferente peso que ocupa la industria en cada uno de los países considerados, la integración supranacional y comercial de los mismos, y también el distinto peso del sector público en la economía, conforman diferentes patrones estratégicos y de desarrollo de la política industrial. Destacan los que tienen una política industrial estratégica muy avanzada: Turquía a semejanza de la Unión Europea, Marruecos con su *clusterización* en

sectores estratégicos, la innovación en Israel o la orientación exportadora y modernizadora (Egipto, Jordania y Túnez). En el otro lado están los países con políticas industriales estratégicas incipientes, tradicionalmente intervencionistas y sesgadas en mayor o menor medida hacia los hidrocarburos (Argelia, Siria y Libia) o afectados durante décadas por conflictos bélicos y territoriales (Palestina y Líbano).

Turquía: mimetismo con la UE con vistas a su adhesión

Turquía es, con gran diferencia, el principal productor de manufacturas del área. Ocupa posiciones importantes a nivel mundial en sectores de demanda y tecnología media, como el automovilístico, el naval o la siderurgia (15.º, 4.º y 11.º, respectivamente). El valor añadido de la automoción, maquinaria, equipamiento del hogar, electrónica, textil y complementos, alimentos, y siderurgia del hierro y del acero ascendió en 2004 al 63 por 100 del valor total de toda la industria manufacturera turca. Estas actividades concentraron el 62 por 100 de la producción industrial en 2006 y el 72 por 100 de la exportación industrial en 2008. Su actividad industrial, junto con el turismo, ha sido una de las bases del importante crecimiento económico experimentado por este país. La estructura empresarial es marcadamente dual: por una

parte, una multitud de empresas de muy reducida dimensión, y, por otra, una docena de grandes conglomerados industriales.

La entrada en vigor de la unión aduanera ha transformado la política industrial de Turquía al abrir su mercado a la competencia internacional. Tras la puesta en marcha de un programa de privatizaciones, Turquía aprobó, en 2002, una ley sobre las zonas industriales, así como una ley sobre las inversiones extranjeras directas en 2003. Con vistas a su adhesión, y desde 2004, la política industrial turca sigue en gran medida los principios de dicha política en la Unión Europea (UE): insiste en la promoción de la competitividad y la productividad industrial, definiendo principios fundamentales y elaborando declaraciones de política industrial de carácter horizontal o sectorial, llevando a cabo transformaciones estructurales y fomentando un marco propicio para la iniciativa y la creación de empresas. Actualmente se acaba de publicar la nueva estrategia de política industrial turca (2011-2014), cuyo objetivo fundamental es «situar a Turquía como la base productiva de Eurasia en productos de media y alta tecnología, incrementando la competitividad y la eficiencia de la industria turca y transformando su estructura para que sea más visible en el comercio mundial, generando gran valor añadido y utilizando recursos respetuosos con el desarrollo sostenible medioambiental y social» (Ministerio de Industria y Comercio de Turquía, 2010). Para ello la política industrial asume un papel proactivo en ocho áreas industriales horizontales a fin de eliminar obstáculos a la productividad del sector privado: 1) inversión e infraestructura de negocios; 2) diversificación del comercio internacional e inversión directa extranjera de acuerdo a la demanda, a la generación de mayor valor añadido y a la creación de externalidades positivas para las empresas locales; 3) cualificación de los recursos humanos para eliminar rigideces en el mercado de trabajo; 4) acceso de las pequeñas y medianas empresas a financiación; 5) desarrollo tecnológico de las empresas, incrementando el peso de las industrias de alta tecnología y el valor añadido de las tradicionales; 6) mejora de las infraes-

tructuras industriales y de las industrias suministradoras de *inputs* a otras industrias; 7) sostenibilidad medioambiental y 8) desarrollo regional.

En áreas de política industrial sectorial también hay que identificar los obstáculos a la competitividad de los sectores y eliminarlos. Los sectores examinados son los acordados con la UE y que generan mayor valor añadido: automoción, maquinaria, equipamiento de hogar, electrónica, textil y complementos, alimentos y siderurgia del hierro y del acero. La competitividad se analiza en estas áreas: conocimiento y tecnología (capacidad de las empresas); competencia (incidencia del entorno competitivo en el mercado doméstico y en las empresas); marco regulatorio (cargas administrativas, estándares técnicos, cuestiones de salud y de seguridad e impacto de la Unión Aduanera en los sectores); medio ambiente y energía; competitividad externa y comercio y, finalmente, en aspectos geográficos y relacionados con el comercio.

De especial interés es la política de la pequeña y mediana empresa (PYME). Turquía adoptó en 2003 una estrategia y un plan de acción conforme a la Carta europea de la pequeña empresa. También introdujo una definición de las pymes conforme al acervo comunitario y creó en 2004 un comité consultivo de seguimiento y evaluación de esta estrategia. En 2007, publicó una estrategia revisada y un plan de acción 2007-2009 de acuerdo a los objetivos de la Estrategia de Lisboa.

Israel: innovación con interacción y alianzas estratégicas entre distintos agentes

La industria israelí es la más avanzada tecnológicamente de la región, con una gran implantación en aeroespacial y telecomunicaciones, entre otros sectores. Como respuesta a la creciente competencia internacional en los sectores de tecnología intermedia y baja, Israel ha centrado su producción en los sectores avanzados y, paralelamente, ha llevado a cabo un intenso proceso de deslocalización de sus empresas situadas en los sectores tradicionales hacia países con menores

costes. Sin embargo, también apoya a algunos sectores de tecnología media, como el químico.

La elevada especialización de la industria israelí en los sectores de alta tecnología tiene sus raíces, por una parte, en las oleadas de inmigrantes altamente cualificados procedentes de la Unión Soviética que llegaron en la década de los noventa del pasado siglo y, por otra, en sus relaciones con los mercados de capitales de los Estados Unidos. Israel es uno de los países del mundo que más esfuerzo en I+D realiza con cerca del 4 por 100 del PIB. Esta intensa actividad innovadora se basa en un buen sistema educativo y en una intensa intervención pública que primero subsidió la industria, para más tarde favorecer su desarrollo mediante exenciones fiscales. Se estima que hoy en día más de la mitad de las exportaciones industriales (excluyendo las de diamantes) son productos relacionados con la innovación, la investigación y el desarrollo tecnológico, tanto en productos para consumo doméstico como en comunicaciones (digitalización, procesamiento, datos), electro-óptica, robótica, *software*, aeronáutica, etcétera. Al mismo tiempo está llevando a cabo una política de reconversión industrial del sector militar para su aplicación en la vida civil.

Una característica de la política industrial en Israel es la coordinación entre distintos entes. Para ello es fundamental hablar de la OCS (*Office of the Chief Science*) de MATIMOP, y del *Israeli Industry Center for R&D*, dentro del Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo y del Consejo Nacional de Investigación y Desarrollo de Israel que fomentan y apoyan la investigación y el desarrollo, y contribuyen, a través de un amplio número de programas, a poner a disposición de las empresas israelíes y extranjeras la financiación de sus necesidades de capital para I+D. La OCS ha creado diferentes programas. Los programas nacionales se dividen en programas precompetitivos de I+D, programas presemilla y programas de I+D orientados a la competitividad industrial. Dentro de los precompetitivos destaca el programa MAGNET que busca el desarrollo de infraestructuras industriales con I+D en tecnologías ge-

néricas precompetitivas. Implica la colaboración de la industria y del mundo académico. Dentro del programa MAGNET existen asimismo varios subprogramas. Los programas presemilla consisten en la creación y desarrollo de incubadoras tecnológicas. En la actualidad existen más de 27 incubadoras tecnológicas, cada una de las cuales con diez proyectos por año, lo cual genera 200 empresas cada año. El 50 por 100 de los recursos económicos son aportados por el OCS y el 50 por 100 restantes son privados. Los programas de I+D para la competitividad industrial se componen de fondos de I+D para desarrollo de productos, procesos o servicios, o mejora de uno existente, y del programa de apoyo a la industria tradicional.

Marruecos: clusterización en actividades estratégicas

Ha sido la propia globalización, y la tendencia aperturista que dio lugar a acuerdos firmados entre Marruecos y diferentes instituciones supranacionales, la que puso de manifiesto la falta de competitividad de la industria marroquí. La finalización del Acuerdo Multifibras en enero de 2005 supuso un importante revés para el sector textil marroquí, de gran peso en su economía, al poner de manifiesto múltiples problemas de competitividad (baja productividad, falta de flexibilidad, deficiencias en la gestión y escasa inversión). Pero la industria textil era solo un caso, ya que se trataba de un problema generalizado. Por ello, en el año 2002 se puso en marcha, aunque con escasos resultados, el Programa *mise à niveau*, para modernizar el sector industrial ante la apertura de los mercados.

Ante los pobres resultados, el Ministerio marroquí de Industria, Comercio y Modernización de la Economía lanzó a principios de 2005 el primer Plan de Emergencia para el sector industrial, que funciona desde 2009 y se extenderá hasta 2015. Dicho Plan realizó un análisis comparativo de la industria marroquí respecto a países competidores para detectar las potencialidades y debilidades del sector. Ello llevó a que las autoridades marro-

quies centren ahora su estrategia en ocho sectores clave con gran potencial en los mercados internacionales: *offshoring*, agroalimentario, industria del automóvil, productos del mar, aeronáutica, industria textil, industria electrónica y artesanía industrial. Dicho Plan de Emergencia tiene como objetivos finales la creación de empleo industrial permanente y la reducción del desempleo urbano, el aumento del PIB industrial, la reducción del déficit comercial, el apoyo a la inversión industrial, tanto nacional como extranjera, y la cohesión territorial. Los objetivos intermedios son la focalización de esfuerzos en aquellas áreas en las que Marruecos, según los estudios realizados previamente, tiene ventajas competitivas y la construcción de un tejido de empresas sólido utilizando cuatro ámbitos transversales: i) refuerzo de la competitividad de las pymes, ii) mejora del clima de negocios, iii) formación y por último, e igual de importante, iv) un plan de desarrollo de parques industriales de nueva generación, llamados P2I (plataformas industriales integradas). Las plataformas industriales integradas ofrecen una variedad de valor añadido mediante una oferta inmobiliaria variada y flexible, una oferta logística integrada que conecta con los grandes ejes de transporte internacionales y provee servicios logísticos de transporte entre las principales ciudades implicadas, una oferta de servicios variada que responda a las necesidades de los inversores, una oferta de formación integrada mediante instituciones especializadas, la ventanilla única de apoyo al emprendedor y las zonas francas de Kenitra, Nouacer, Tánger y Oujda.

El programa P2I comprende tres tipos de plataformas: las generalistas abiertas a todos los sectores (la de Casablanca, la zona franca de Tánger y las plataformas industriales de Fes, El Aaiún 2, y Dakhla 2); las sectoriales dedicadas a un sector específico (seis a *offshoring* en las principales ciudades, dos al automóvil en Tánger y Kenitra y una a la aeronáutica en Nouasser); y las plataformas regionales/nacionales que son zonas generalistas reservadas a actores de un tejido industrial provenientes de un mismo país extranjero, como la de Settat para empresas industriales españolas. Este programa

de plataformas industriales integradas pretende tener también un impacto a nivel local, mediante la rehabilitación de zonas industriales que permitan explotar de manera óptima las oportunidades industriales regionales, y convive con un programa de modernización de la empresa, que trata de adaptar sus estructuras a las actividades diseñadas en el citado programa de plataformas industriales.

Egipto, Túnez y Jordania: modernización industrial con vistas a la exportación

Egipto

El sector público se ha reducido notablemente en los últimos años, debido a las políticas de privatización y liberalización y el sector privado, mayoritario en pymes, se ha convertido en el elemento dinamizador de la actividad industrial.

La estructura productiva de las manufacturas egipcias es bastante diversa. Aunque la mayor parte del valor añadido procede de sectores tradicionales muy intensivos en mano de obra, se observa una progresiva diversificación hacia sectores más avanzados como la metalurgia, los productos farmacéuticos o el *software*. Egipto ha basado su actual expansión industrial en una estrategia de bajos costes y en la modernización industrial. Su objetivo es conseguir una integración vertical de la industria para exportar su producción e incluye no solo actividades industriales, sino también de servicios. También pretende ligar el desarrollo industrial con la infraestructura educativa. Para ello se ha dotado de dos acciones fundamentales: el programa de modernización industrial y el programa de cualificación de zonas industriales.

— Programa de modernización industrial

Se lleva a cabo desde el centro de modernización industrial que fue creado conjuntamente por la Unión Europea, el Gobierno de Egipto y el sector privado egipcio.

Ha seguido la siguiente trayectoria de retos a conseguir en 14 sectores de actividad²: adecuación de las capacidades domésticas a la competitividad e incremento del número de empresas asistidas por el programa (2005-2008), promoción de la competitividad global y de la inversión en recursos humanos (2008-2010), confirmar la presencia en los mercados globales y abrir nuevos mercados, cualificar a las empresas y a los recursos humanos para las exigencias de la competencia global, doblar las exportaciones egipcias y crear infraestructura industrial moderna (2010-2013).

Las acciones específicas son: la promoción de la productividad mediante la reducción de costes y de la empresa limpia; el desarrollo de un mercado inclusivo mediante actividades de capital riesgo y garantía recíproca para que no se pierda ninguna idea de negocio; la promoción del acceso a la financiación para empresas; el desarrollo de *clusters* industriales especializados, que haya un profesor en cada empresa ya sea para promocionar los vínculos con la I+D o para resolver cuestiones técnicas menores; el asesoramiento a empresas que generan derechos de propiedad intelectual a nivel internacional; la promoción de expertos en servicios a empresas; los programas de desarrollo empresarial en las áreas principales de la empresa; un programa de desarrollo de los suministradores nacionales para empresas multinacionales extranjeras que operan en la zona, para que alcancen los estándares internacionales; la promoción de la exportación mediante asistencia a ferias y exhibiciones y misiones comerciales; la formación de recursos humanos; un programa de eficiencia energética; la aplicación de nuevas tecnologías en las empresas y la generación de I+D; el desarrollo de la actividad emprendedora y el programa de nuevas empresas (espe-

cie de incubación); incentivos en zonas desindustrializadas para disminuir el desempleo; la promoción de productos étnicos egipcios y de productos sostenibles y un programa nacional de calidad.

— Programa QIZ (*Qualifying industrial zones*)

La unidad QIZ es parte de la oficina técnica del Ministerio de Industria y Comercio egipcio y coopera con el Centro de Modernización Industrial. Este programa pretende una industrialización orientada a la exportación exterior, con una exención arancelaria al entrar en Estados Unidos, siempre que el 35 por 100 del valor añadido del producto haya sido manufacturado en una QIZ en Egipto con un 10,5 por 100 de *input* israelí. Comenzó en 2007 en siete zonas industriales con 397 empresas certificadas, y cuenta con 15 zonas industriales cualificadas con 797 empresas a noviembre de 2010.

Jordania

En la actualidad, el sector manufacturero (sin contar la construcción) representa el 18 por 100 del PIB. El núcleo de su actividad industrial está en actividades pesadas y de bajo valor añadido como la producción de cementos o fosfatos, aunque también hay potencial en la industria farmacéutica, los productos cosméticos del Mar Muerto, los textiles y el vestido, la industria del automóvil y los aparatos electrónicos y de uso doméstico. Pero el limitado poder adquisitivo del mercado interno y la problemática situación política regional no han favorecido el desarrollo industrial de Jordania. El reciente proceso de reducción de aranceles está suponiendo un serio esfuerzo para la industria nacional.

Más de 20 años de reformas estructurales —privatización de empresas estatales, liberalización del régimen de comercio e inversión, e introducción de reglamentos e instituciones modernas— han hecho de Jordania una de las economías más abiertas de la región. En la actualidad existen cinco polígonos industriales donde se pueden disfrutar dos tipos de ventajas: las QIZ

² Textiles y complementos; material de construcción, construcción e industrias metalúrgicas; industrias químicas; ingeniería, procesamiento de alimentos e industria del cereal; mueble y madera; joyería; industria agrícola; artículos de piel; tintado de los artículos de piel; productos farmacéuticos, cosméticos y ortopédicos; impresión y empaquetamiento; servicios relacionados con la industria; cine; arte contemporáneo y artesanía.

y las zonas francas. Jordania tiene tres QIZ que han favorecido el aumento de las exportaciones jordanas a Estados Unidos y que siguen parámetros similares a lo expuesto para el caso egipcio.

Actualmente se están aplicando nuevas reformas mediante el Programa Nacional, elaborado en 2006 con tres fases consecutivas, cada una con una orientación diferente. En la primera fase (2007-2012), se hizo hincapié en la creación de oportunidades de empleo, promoviendo, por un lado, las industrias con gran concentración de mano de obra y orientadas a la exportación y, por otro, la educación, la mejora de la infraestructura y la legislación que regula la vida política. En la segunda (2013-2017), se realizó un reforzamiento gradual de la base industrial fomentando el desarrollo de sectores de alto valor añadido en una economía basada en el conocimiento. En la tercera (2018 en adelante), se hará especial hincapié en la evolución de determinados sectores económicos de la economía basada en el conocimiento. En paralelo con el Programa Nacional, se puso en marcha una iniciativa del sector privado, Visión Jordania (VJ) 2020, mediante la cual, en colaboración con el Gobierno, 27 asociaciones empresariales quieren promover reformas y formular estrategias para mejorar los resultados económicos de Jordania en los próximos 15 años.

Túnez

La estructura productiva tunecina se ha diversificado en los últimos años, con un mayor peso de las manufacturas y el turismo. Las exportaciones han aumentado de forma constante durante los últimos años y desde 1999 Túnez es el primer exportador industrial de África, en buena medida gracias al estatus especial que desde 1972 ha disfrutado en su comercio con la Unión Europea, destino de cerca del 70 por 100 de sus exportaciones. La mayor parte de la producción manufacturera del país se concentra en cinco subsectores principales: textiles y cuero, industrias mecánica y eléctrica, procesamiento de alimentos, materiales de construcción y productos químicos.

Las manufacturas tunecinas se apoyan en buena medida en las importaciones de bienes de capital, repuestos y materias primas. Entre sus principales problemas destacan su excesiva dependencia de los mercados europeos como destino de sus exportaciones, y en algunos sectores, principalmente textiles, la creciente competencia asiática.

La estrategia industrial hasta el año 2016 pretende una puesta a punto que, al contrario que en Marruecos, sí que está resultando provechosa en Túnez tanto para la empresa como para la infraestructura de negocios. Según el World Economic Forum (2010) Túnez es el primer país MED en términos de competitividad, y el mayor exportador hacia la Unión Europea. Las exportaciones industriales se han multiplicado por cuatro entre 1995 y 2009, y el número de empresas industriales con diez o más empleados se ha triplicado en el mismo período. Las exportaciones industriales intensivas en tecnología constituyen hoy un 25 por 100. La estrategia nacional en industria del Ministerio de Industria, Energía y Pyme tunecino hasta el 2016 presenta objetivos cualitativos y cuantitativos que son: crecimiento (doblar las exportaciones); calidad (cambio de la industria tunecina hacia actividades más complejas dentro de los sectores tradicionales); diversificación hacia sectores de mayor valor añadido, para que tengan el mismo peso en las exportaciones que los sectores tradicionales (electrónica, automoción, plásticos tecnológicos, tecnologías de la información y de la comunicación) y por último fertilización entre diversos sectores industriales.

Argelia, Siria y Libia: sesgo productivo e intervención

Argelia

En Argelia la industria ha estado sesgada hacia los hidrocarburos. La participación de las actividades manufactureras en el PIB era de solo el 5 por 100 en 2006. Ello es herencia del pasado: en la década de los años setenta Argelia orientó su política económica en torno a la crea-

ción de grandes conglomerados industriales públicos (Hadjar y Annaba) que promocionaban la industria pesada como modo indirecto de desarrollar industrias intermedias y en detrimento de las industrias de consumo. Así, cerca del 75 por 100 de la producción industrial permanecía en 2008 en manos públicas. Ello ha dejado un legado de centralización e ineficiencia con un exceso de capacidad instalada, dependencia de las rentas del petróleo y de la tecnología y la financiación extranjeras.

Con el fin de mejorar la eficiencia de las empresas y facilitar su privatización, entre 1984 y 1989, se dividieron muchas grandes empresas industriales en unidades de producción más pequeñas y se permitió la entrada del capital privado en el sector.

Los objetivos actuales de la política industrial argelina en su Plan 2010-2014 son: mejorar la productividad de las empresas públicas para seguir con el proceso privatizador, desarrollar las exportaciones en sectores distintos al de hidrocarburos e insertarse en el mercado mundial, adaptándose a la estructura de la demanda mundial y a sus cambios. Es especialmente eficaz ver cómo el Gobierno argelino está reorientado los excedentes petrolíferos hacia diferentes usos: la promoción de energías alternativas (especialmente la eléctrica), el reembolso anticipado de la deuda externa, la reconstitución de reservas de cambio, la provisión de diversos fondos (inversión, garantía de créditos, apoyo a la agricultura, apoyo al empleo y a la economía del conocimiento) y el desarrollo de infraestructuras para una economía más diversificada.

Siria

La principal debilidad de la industria siria es el gran peso de la empresa pública, con todas sus ineficiencias: política de empresa y coordinación interministerial débil, procedimientos complicados de registro de empresas, no hay una cultura del empresariado ni se ha fomentado, acceso limitado a la financiación y a la cobertura legal, sector exportador e innovador débil y escaso papel de la sociedad civil (Chahoud, 2008).

Las sucesivas reformas económicas llevadas a cabo han permitido aumentar sensiblemente el papel de la iniciativa privada y la entrada de capitales extranjeros, que vienen a mejorar el escaso desarrollo del sistema financiero, ya que hasta la reciente creación de una banca privada la financiación de las empresas manufactureras se hacía a través del Banco Industrial, que tendía a financiar fundamentalmente proyectos públicos. Así, el décimo Plan Quinquenal 2006-2010 ha pretendido la transición de Siria hacia una economía social de mercado. En él aparece un importante paquete de reformas: permiso para el establecimiento de la banca privada, apertura de empresas de seguros para inversores privados, reducción de aranceles, adaptación de la ley de inversiones y comercial, establecimiento de una agencia de inversión y promulgación de la ley de inversiones extranjeras y nuevas ciudades industriales cerca de Damasco, Aleppo y Homs con incubadoras de empresas. El décimo Plan Quinquenal pretende que la industria manufacturera tenga un crecimiento anual del 15 por 100 e incrementar su contribución hasta llegar al 15 por 100 del PIB en 2010, con una mejor atención a la empresa mediante el establecimiento en 2006 de la Comisión Pública para el empleo y el desarrollo empresarial, la aplicación del Programa de Apoyo a la Pyme y el programa de modernización industrial. Asimismo, la iniciativa SHAHAB pretende el establecimiento de un marco estratégico que logre la transición desde la educación al trabajo.

Libia

La actividad económica libia está completamente sujeta a la producción de hidrocarburos que supuso un 90 por 100 de los ingresos públicos y la práctica totalidad de las exportaciones en 2007. Sin embargo, el petróleo no se descubrió hasta 1957, por lo que nos encontramos con tres etapas: la previa al descubrimiento del petróleo, basada en la agricultura tradicional, una segunda, desde 1961 hasta la llegada de Gadafi al poder en 1969, con una economía dual entre actividades

tradicionales y petroleras y desde 1969 con progresivas nacionalizaciones dentro de la política socialista planificada, en las que el desarrollo del sector industrial se constituyó en una de las prioridades políticas, centrándose en los subsectores intensivos en el uso de energía e hidrocarburos como materia prima. Sin embargo, la caída de los precios del petróleo en la segunda mitad de los años ochenta redujo sensiblemente los ingresos y mermó la ventaja comparativa del país. Por ello se ha querido diversificar la industria y hacerla menos dependiente del petróleo (nuevos complejos textiles, refinerías, productos como el amoníaco o la urea, fertilizantes y cables eléctricos), aunque la participación hoy en día de la industria manufacturera sigue siendo modesta y con la mayor parte de los productos importados.

Países en conflicto: Líbano y Palestina

Palestina

El recrudecimiento a partir del año 2000 del conflicto con Israel está suponiendo un desastre para la ya de por sí débil economía Palestina. El complejo sistema de licencias y procedimientos comerciales y las debilidades del sistema bancario han dificultado la actividad emprendedora, haciendo que las empresas tiendan a ser pequeñas y flexibles para así evitarse problemas. El sector manufacturero sigue teniendo un peso modesto y basado en sectores tradicionales, a pesar de los ligeros avances observados en los años noventa motivados por el crecimiento de las inversiones extranjeras y la leve mejora del marco regulatorio.

El Plan palestino de reforma y desarrollo 2008-2010 surge de la Conferencia de París de 2007. En dicho Plan se contemplan diez programas sociales, siete de infraestructuras y siete de economía. Dentro de estos siete últimos destacamos la reforma de las instituciones encargadas de la empresa, el programa para aumentar las capacidades industriales y el desarrollo de tres filios estratégicos (agroalimentario, turismo y urbanismo).

Líbano

La economía libanesa es fundamentalmente de servicios. El reducido sector industrial representa apenas un 12 por 100 del PIB, concentrado en la alimentación y la joyería. A diferencia de otros Estados de la región, ha sido tradicionalmente no intervencionista. El escaso desarrollo de las manufacturas libanesas puede explicarse por la inestabilidad política y la preferencia del mercado interno por los productos importados. En el ámbito privado, la financiación bancaria hacia la industria ha sido en general escasa, debido en parte a los altos rendimientos de la deuda pública que no hacían atractiva la inversión en actividades de mayor riesgo. En cuanto a la inversión extranjera, el reducido tamaño del mercado y los riesgos políticos han hecho que el Líbano no resultara atractivo.

Tras el largo período de inestabilidad política, la economía carece de una estrategia nacional de desarrollo estructurada. También de la Conferencia de París de 2007 han salido tres prioridades: la promoción de la inversión, la mejora de la calidad de vida y el crecimiento de las exportaciones. La gran debilidad es la ausencia de orientación sobre el enfoque sectorial y territorial a llevar a cabo. Solo hay cinco sectores prioritarios: turismo médico, cine, industria tecnológica y agroalimentaria.

4. Conclusiones: un variado mosaico de estrategias

La actividad manufacturera en los países MED o PSM es muy inferior a la de la Unión Europea y con importantes diferencias entre países. Así, mientras que en Turquía e Israel la producción industrial es significativa, en otros países como Libia y Argelia, con economías muy volcadas hacia la producción de hidrocarburos, la actividad industrial es meramente testimonial. En términos de la participación en el PIB, hay cinco países en los que las manufacturas muestran un peso cercano al 20 por 100, equiparable por tanto al de la UE: Israel, Egipto, Marruecos, Túnez y Turquía. La creciente competencia en costes a nivel internacional está forzando a las em-

presas europeas a deslocalizar su producción o abaratarla con suministradores de los PSM.

Los países socios mediterráneos presentan un variado mosaico de estrategias competitivas a la hora de responder a esta necesidad de deslocalización europea o por lo menos de exportar sus productos, existiendo una clara polarización entre países más competitivos y países menos competitivos o lastrados por su pasado y demostrándose que los países que más han apostado por la integración supranacional como Turquía o por el sector exterior (Marruecos, Egipto, Israel, Túnez y Jordania) son los más competitivos también en política industrial. En todo caso, es interesante ver cómo no se puede hablar de una receta mágica de política industrial adecuada a todos los países, sino que cualquier propuesta debe tener en cuenta, para cada país, el peso del sector público en la economía, su camino hacia el libre mercado, el grado de diversificación o concentración productiva y su grado de globalización.

Ciertamente, tanto la crisis económica como las revoluciones que se están dando en algunos de estos países pueden ser una oportunidad de «destrucción creativa» al más puro estilo schumpeteriano, haciendo de la modernización del sector industrial un pilar sobre el que se sustente la competitividad futura de estos países y diversificando la producción hacia sectores cada vez más competitivos. Un claro referente de ello es el caso de Argelia, que está empezando a reciclar sus ingresos por hidrocarburos en energías alternativas y otras producciones avanzadas.

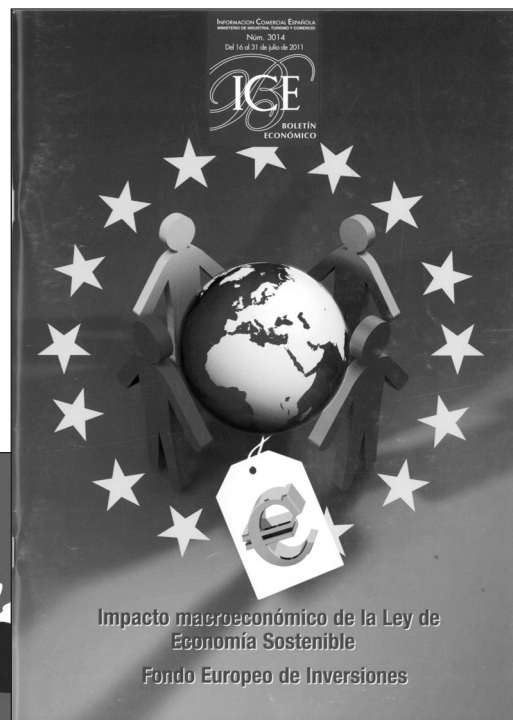
Referencias bibliográficas

- [1] ANIMA (2004): The Automotive Sector in the Euro-Mediterranean Region, en http://www.animaweb.org/en/opportunities_demarche_en.php.
- [2] ANIMA (2005): The Cosmetics Sector in the Euro-Mediterranean Region, en http://www.animaweb.org/en/opportunities_demarche_en.php.
- [3] ANIMA (2005): The Agro-food Sector in the Euro-Mediterranean Region, en http://www.animaweb.org/en/opportunities_demarche_en.php.
- [4] ANIMA (2009): Business Opportunities in the Mediterranean, en http://www.animaweb.org/en/opportunities_demarche_en.php.
- [5] ANIMA (2010): Mise en réseau et dynamique de l'innovation dans les pays méditerranéens en http://www.animaweb.org/en/opportunities_demarche_en.php.
- [6] ANIMA (2010): La carte des investissements en Méditerranée, Guide sectoriel des politiques publiques pour l'investissement en Méditerranée, en http://www.animaweb.org/en/opportunities_demarche_en.php.
- [7] CHAHOUD, T. (2008): Syria's Industrial Policy, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn.
- [8] DUTTA, S. y MIA, I. (2010): *Global Information Technology Report 2009-2010*, en http://www3.weforum.org/docs/WEF_GITR_Report_2010.pdf.
- [9] EMERGENCE (2011): <http://www.emergence.gov.ma/Pages/Emergence.aspx>.
- [10] EUROSTAT (2011): *EU Bilateral Trade and Trade with the World*, diferentes países, en <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations>.
- [11] HESTON, A.; SUMMERS, R. y ATEN, B. (2009): Penn World Table Version 6.3, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices, agosto, Universidad de Pennsylvania, Pennsylvania.
- [12] IMC (2011): <http://www.imc-egypt.org>.
- [13] LECHÓN, J. L. (2010): *El sistema de innovación tecnológica en España y en Israel*, Oficina Comercial de la Embajada Española en Israel.
- [14] MARTÍN, I. (1998): «Argelia: una aproximación económica a la crisis», *Working Paper*, número 5, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid.
- [15] MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA y PYME DE TÚNEZ (2010): *National Industrial Strategy for the Years Leading up to 2016*, Túnez.
- [16] MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO DE TURQUÍA (2010): *Turkish Industrial Strategy Document 2011-14, Towards EU Membership*, en www.sanayi.gov.tr.
- [17] OFICINA COMERCIAL DE LA EMBAJADA DE ESPAÑA EN ARGELIA (2010): Argelia, Guía País.
- [18] OFICINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE LA EMBAJADA DE ESPAÑA EN AMMAN (2010): Guía de negocios de Jordania, Jordania.
- [19] ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (2008): Examen de las políticas comerciales, Informe de Jordania.
- [20] QIZ EGYPT (2011): <http://www.qizegypt.gov.eg>.
- [21] SECRETARÍA DE ESTADO DE COMERCIO DE ESPAÑA (2010): Fichas país elaboradas por las Oficinas Económicas y Comerciales de las Embajadas, varios países.
- [22] THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2008): *Country reports*, varios países, www.eiu.com.
- [23] UNCTAD (2010): *Handbook of statistics*, en <http://www.unctad.org/templates/webflyer.asp?docid=14293&intlItemID=2068&lang=1>.
- [24] WORLD ECONOMIC FORUM (2010): *Global Competitiveness Report (2010-2011)*, Ginebra.

Boletín Económico de Información Comercial Española

12 números anuales

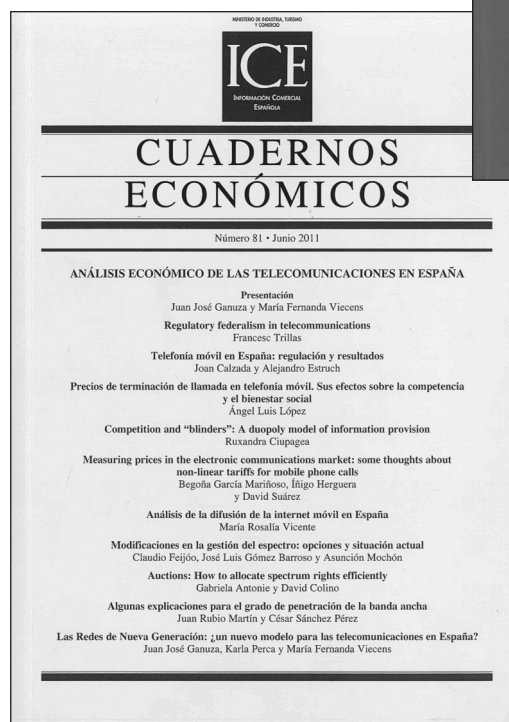
Artículos y documentos sobre economía española, comunitaria e internacional, con especial énfasis en temas sectoriales y de comercio exterior.



Información Comercial Española Revista de Economía

6 números anuales

Artículos originales sobre un amplio espectro de temas tratados desde una óptica económica, con especial referencia a sus aspectos internacionales.



Cuadernos Económicos de ICE

2 números anuales

Artículos de economía teórica y aplicada y métodos cuantitativos, que contribuyen a la difusión y desarrollo de la investigación económica.