

Una evolución y no una revolución: El Proceso de Barcelona diez años después

Christian Leffler

Director

Oriente Medio y Mediterráneo sur
DG de Relaciones Exteriores, Comisión Europea

«Las informaciones sobre mi muerte han sido sumamente exageradas», escribió Mark Twain en su famoso telegrama a la prensa americana después de que la noticia de su fallecimiento apareciera de forma prematura en sus columnas. Algunos analistas mediterráneos parecen tener cierta prisa igual de indecorosa por expresar sus condolencias al Partenariado Euromediterráneo. Sin embargo, a pesar de que algunas noticias presagiaban su muerte, el Proceso de Barcelona no está muerto. Continúa vivo y en buena forma y se nutre mutuamente de la Política de Vecindad en su búsqueda común de la paz, la seguridad y la prosperidad en la región. Este año, al que los ministros de Exteriores euromediterráneos bautizaron como «El Año del Mediterráneo» en el encuentro ministerial de La Haya en noviembre de 2004, se celebra el décimo aniversario del partenariado. Tal aniversario de cualquier relación requiere una atención especial. Se puede considerar como un período de reflexión o de proyección, como un hito o una carga, como un incentivo simbólico o un trampolín. También se puede considerar como una mezcla de todos ellos.

En ciertos aspectos la evolución del Partenariado Euromediterráneo se puede comparar con la construcción de la Unión Europea. Mientras que el movimiento gradual europeo hacia la integración ha fracasado a la hora de atraer la atención de los medios de comunicación (aparte de los detractores y las voces discrepantes), el Proceso de

Barcelona tampoco ha conseguido ser noticia. No obstante, ha continuado experimentando progresos concretos. Se trata, como su propio nombre indica, de un proceso. No de un *sprint*, sino de una carrera de fondo; no de un Rolls Royce, sino de un coche familiar fiable. Puede que ese coche se cale a veces, e incluso que se averíe, pero siempre seguirá funcionando. Al igual que en el caso de la Unión Europea, no hay marcha atrás para el Partenariado Euromediterráneo.

Mientras que entre Europa y sus socios mediterráneos ha existido un vínculo histórico y cultural que viene de lejos, las circunstancias actuales requieren conexiones más cercanas e interdependencia para tratar los problemas comunes como el terrorismo, la inmigración ilegal, la proliferación de armas de destrucción masiva, la degradación medioambiental, el crimen internacional, etc. A medida que aumenta el grado de globalización, la UE se mantiene como el principal socio de los países mediterráneos en lo que a intercambio de bienes y servicios respecta. Más del 50 % del comercio de la región tiene lugar con la UE y para algunos de los países la UE representa el destino de más del 70 % de sus exportaciones. Europa es considerada la mayor inversora extranjera directa, con el 36 % del total de la inversión extranjera directa, y la UE es la región que mayor asistencia financiera y de fondos aporta, con casi 3.000 millones de euros anuales en préstamos y subvenciones.

Conforme nos acercamos al final de la primera década de vida del partenariado, el hecho de hacer un repaso de la misma nos ayudará a conocer su alcance durante un período relativamente corto de diez años. Las tan comenta-

das aspiraciones (calificadas por algunos de altanerías) establecidas por la Declaración de Barcelona esbozan como objetivos principales la paz, la estabilidad y la prosperidad en el conjunto de la región euromediterránea. Esto supone esencialmente un intento de extender hacia el sur la zona de paz y prosperidad alcanzada en el seno de la UE, a través de un proceso de integración de Norte a Sur, pero en particular de la integración de Sur a Sur. El establecimiento de un Área de Libre Comercio para el año 2010 supone un modo de alcanzar el objetivo de la paz a largo plazo, algo que Europa ya había logrado por medio de la integración. Se han producido progresos sustanciales, pero aún queda mucho por hacer. El Proceso de Barcelona ha instaurado un amplio conjunto de actividades de cooperación en diversos ámbitos como por ejemplo la liberalización del comercio, la reforma económica, la creación de redes de infraestructura para la cultura, la educación y el movimiento de personas. Se ha demostrado que se puede discutir provechosamente acerca del gobierno, los derechos humanos, y los retos globales comunes, siempre que estos temas se traten a través de la asociación.

La base de nuestra cooperación, el Acuerdo de Asociación, se ha negociado con todos los países y en la mayoría de ellos está en vigor. Todos ellos han llegado a un acuerdo para establecer un calendario para la reducción de aranceles, requisito previo para alcanzar el libre comercio. La consecución de la liberalización del comercio de bienes ha de ser atenuada por el lento progreso de la liberalización del comercio de servicios y productos agrícolas. No obstante, la integración regional en el

área mediterránea marca un paso esperanzador con la firma del Tratado de Libre Comercio de Agadir entre Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez y de los correspondientes Acuerdos de Libre Comercio de Turquía con Marruecos, Túnez y la Autoridad Palestina. La dimensión regional ha sido mejorada a través de la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea y del establecimiento del Fondo Euromediterráneo de Inversión y Asociación (FEMIP), iniciativa promovida por el Banco Europeo de Inversión (BEI).

De este modo, cuando todas las políticas, programas, declaraciones y planes de acción se reduzcan a su núcleo esencial, el Proceso de Barcelona realmente unirá a pueblos y culturas mediante la asociación y el diálogo. El diálogo entre culturas es sobre todo un diálogo entre personas, no entre entidades culturales anónimas. La reciente inauguración de la Fundación Anna Lindh para el Diálogo entre Culturas, con sede en Alejandría, puso de manifiesto que las asociaciones se construyen sobre la base de las personas. La fundación desempeñará un papel determinante a la hora de acabar con las sospechas comunes, las imágenes estereotípicas y negativas que aún prevalecen en algunas regiones del mundo «occidental» y «árabe». Esta labor se llevará a cabo de forma práctica proporcionando a las generaciones presentes y futuras las herramientas necesarias para el diálogo. Se animará a los jóvenes para que aprendan al menos una lengua extranjera y para que adquieran ciertos conocimientos sobre todas las religiones y tradiciones culturales que conforman la región mediterránea, la cual está considerada como una encrucijada de civilizaciones.

En el ámbito político no se puede sino constatar que el progreso ha sido lento. En el plano institucional, la arquitectura está en disposición de satisfacer los retos que la reforma trae consigo. Por desgracia, los continuos conflictos que tienen lugar en la región han impedido en ocasiones que se pueda alcanzar el consenso. No obstante, mientras que el progreso del Proceso de Paz en Oriente Próximo representa un elemento esencial para el éxito de cualquier política de reforma, el conflicto actual no se debería utilizar como condición o pretext-

to para la inactividad o excusa universal de los socios para evitar las reformas.

En efecto, el panorama se ve continuamente plagado de estrategias y visiones de futuro. Parece como si todo el mundo tuviera una teoría o tesis acerca de los problemas que afectan a la región y contara con un paradigma de bolsillo o una panacea para resolverlos. No creo que sea necesario añadir a este debate ni poner de manifiesto los problemas a los que aún se enfrentan las regiones del Mediterráneo y de Oriente Medio. Los informes del PNUD han subrayado de forma clara y elocuente cuáles son las mayores deficiencias en lo que a cultura, educación y libertades políticas respecta. La falta de libertades individuales y la situación de sometimiento en la que se encuentra la sociedad civil han contribuido a reprimir la iniciativa individual y el desarrollo económico y han causado que la población se desvincule de los procesos de toma de decisiones. Seguramente la postura de Europa no será la de imponer las reformas necesarias; los cambios locales son los que gozan de mayor aceptación y duración. La gran catarsis sufrida por Europa después de la última guerra implicaba promover y desarrollar un proceso único de integración regional, además de reunir y mantener en equilibrio la soberanía nacional en contra de la necesidad de estructuras y disciplinas comunes. Ha supuesto una enorme fuerza para la estabilidad política. Europa puede, por lo tanto, ayudar y apoyar esta búsqueda mediterránea de transición. En nuestras relaciones con los países del sur, si no se impulsa un proceso de cambio económico y político, ni los resultados que se obtengan ni el ritmo al que se produzcan serán los deseados.

Se dice que las fronteras son las cicatrices de la historia. Para avalar esta afirmación basta con echar un vistazo a las páginas del pasado de países como Corea, Chipre, Irlanda y Alemania, entre otros muchos. Ha existido cierta preocupación entre los socios mediterráneos acerca de si la reciente ampliación de la Unión Europea supondría el trazado de nuevas fronteras o la creación de líneas divisorias en detrimento de nuestras relaciones con dichos socios y si las nuevas fronteras serían exclusi-

vas en lugar de inclusivas y si tenderían al cierre en lugar de a la apertura. La Política Europea de Vecindad supone una clara respuesta a estas preocupaciones y a la composición variable y las fronteras inestables que implica la ampliación. La nueva política se ha diseñado para incluir e integrar a nuestros socios vecinos en la nueva y ampliada economía y para ofrecerles numerosas oportunidades nuevas, entre las que se encuentran el acceso libre de cargos al nuevo mercado ampliado de 25 países. Ha existido cierta confusión por parte de comentaristas y críticos acerca del papel y estatus del que goza la Política Europea de Vecindad con respecto al Proceso de Barcelona: ¿reemplaza realmente esta nueva política al Proceso de Barcelona? ¿Constituye la extensión lógica y la nueva articulación del mismo? ¿Constituye un importante cambio en la política dentro de la UE respecto al Sur? ¿Se trata de un intento de ofrecer un «premio de consolación» a los miembros, tanto antiguos como recientes, de la UE? La respuesta a todas las respuestas anteriores es «no». La Política de Vecindad y el Proceso de Barcelona son complementarios y se refuerzan mutuamente en su afán por establecer relaciones a la vez que apoyan y promocionan las reformas internas. La Política Europea de Vecindad ofrece a los socios la posibilidad de participar en el mercado interno de la UE, así como en sus políticas y programas. Esta política se construirá sobre los sistemas y estructuras existentes, utilizando la plataforma de Barcelona, para llegar a un acuerdo acerca de los Planes de Acción comunes con socios capaces de promover un cambio cualitativo en las relaciones euromediterráneas.

La comunicación es la clave para descifrar la confusión y desvelar a la población de ambas orillas del Mediterráneo las realidades y posibilidades del partenariado. Para lograr este propósito, resulta esencial acercar el partenariado a la población. Se han alzado diversas voces que mostraban su preocupación acerca del que se percibía como un «déficit informativo» en relación con el Partenariado Euromediterráneo. La Comisión es consciente de esta situación y ha puesto en marcha un programa informativo y de comunicación de alcance regional como complemento

DIEZ AÑOS DEL PROCESO DE BARCELONA

El año 2005 como año del Mediterráneo tiene que ser no sólo un año de celebraciones sino también un año de reflexión y evaluación por parte de las autoridades y de mayor concienciación de la sociedad civil. Pasados diez años desde la Declaración de Barcelona hay que relanzar y actualizar ahora el Proceso de Barcelona estableciendo nuevas prioridades e introduciendo nuevos métodos de trabajo para obtener mayor eficacia en la persecución de los viejos objetivos y de los nuevos que nos vamos a marcar.

Dichos objetivos no serán esencialmente distintos a los ya establecidos, sino que variarán en el orden de prioridades en función de la evolución tanto de la UE como del contexto mediterráneo después de 10 años de Partenariado.

Las nuevas prioridades deberán ser negociadas y concertadas conjuntamente entre todos los asociados, como ya se hizo en 1995, y serán muy importantes las opiniones, apreciaciones y aportaciones de todos y cada uno de los asociados.

Hay que recordar siempre que el Proceso de Barcelona no es estrictamente una política de la UE para el Mediterráneo, sino que es una Decisión Común de todos los países de la ribera mediterránea (los miembros de la UE y los de la ribera sur), que han creado un modelo único de Cooperación regional que durante estos años ha sido un foro inestimable de diálogo permanente al tiempo que iba consolidándose una relación cada vez más institucionalizada que ha culminando con la creación emblemática de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea y de una Fundación para el Diálogo entre Culturas en territorio árabe.

La Política Europea de Vecindad vendrá a reforzar ahora el Proceso de Barcelona mediante posibilidades renovadas y diferenciadas para los países asociados de beneficiarse progresivamente de todas las ventajas del mercado interior de la UE pero condicionando dicha gradual mayor integración en el mercado interior y a las diversas políticas y programas comuni-

tarios a las reformas políticas, institucionales y económicas. Se establece un sistema de *benchmarks* que pondrá a competir a unos con otros todos los vecinos de la UE, los nuevos al este y los de siempre al sur.

Tanto el Proceso de Barcelona como la Política Europea de Vecindad, que viene a completarlo, son plenamente compatibles con el Partenariado Estratégico para el Mediterráneo y Oriente Medio.

Punto de unión entre todos ellos es precisamente la necesidad de proseguir el proceso de reformas ya iniciado a imagen y semejanza de la UE, que supone en sí misma el mejor ejemplo de proceso reformista que se conoce en el mundo. No se olvide que la Unión no ha dejado de reformarse, es decir, de adaptarse, de modernizarse, desde la creación de las primeras Comunidades Europeas; tampoco ha cesado de ampliarse: señal evidente de su éxito.

Con ocasión de la Reunión Extraordinaria conmemorativa del X Aniversario, que tendrá lugar en Barcelona, será necesario reafirmar la Declaración de Barcelona pero al mismo tiempo adoptar un nuevo Compromiso Político de compartir, dentro del respeto mutuo, los valores y principios de la democracia, de respeto de los derechos humanos y de participación política, contribuyendo a abrir entre todos y cada uno mayores espacios de libertad.

Este empeño común no puede ser únicamente intergubernamental, ya que debe participar en él la sociedad civil para darle toda la legitimidad y credibilidad. No se trata de imponer a nadie modelos exógenos –cada uno tiene el suyo–, sino de compartir principios y valores que permitan una convivencia y un progreso en común y en plena libertad.

Será necesario también un claro compromiso con los nuevos objetivos de la agenda internacional: lucha contra el terrorismo, contra la proliferación de armas de destrucción masiva, contra el crimen organizado y contra los movimientos incontrolados de población.

Los fundamentos del nuevo Compromiso serán

la Declaración de Barcelona y la nueva Política de Vecindad: la Declaración de Barcelona es nuestro paraguas político y la nueva Política Europea de Vecindad el instrumento propuesto por la Comisión, que comporta Planes de Acción individuales que habrá que poner en marcha pronto, sin olvidar, en ningún momento, los aspectos multilaterales e institucionales del Proceso de Barcelona que son los que darán precisamente ese «plus» de relación a nuestros vecinos mediterráneos.

Respecto a los futuros recursos financieros, es necesario que sean suficientes y que la gestión de los mismos sea eficaz, para obtener los mejores resultados. Hacen falta nuevos métodos de trabajo y nuevos instrumentos financieros tanto para el sector público como –sobre todo– para el privado.

Pero no nos podemos contentar con los recursos financieros, también hay que promover el comercio de cara al objetivo del 2010 en el que debería quedar constituida una zona de libre cambio euromediterránea. Si esto se logra, sería mucho más que un éxito puramente económico.

Las migraciones, que deben ser vistas desde su aspecto más positivo, son un tema muy importante que hay que abordar conjuntamente de manera constructiva. Se trata de una oportunidad de colaboración eficaz entre países con dinámicas demográficas opuestas, pero esta oportunidad requiere al mismo tiempo controlar conjuntamente el tráfico ilegal de personas. Los países ribereños del mediterráneo entre los que se incluye hoy la UE somos vecinos desde siempre y por ello debemos recentrar la atención de Europa hacia el Mediterráneo aprovechando la Declaración del Año 2005 como «Año del Mediterráneo» y ese ejemplo único de cooperación regional que es el Proceso de Barcelona.

Juan Prat y Coll

Embajador en misión especial
para asuntos del Mediterráneo

Ministerio de Asuntos Exteriores, España

de otras actividades informativas. Este plan innovador, conocido como «Diálogos Euromed» pretende movilizar a los medios de comunicación, la sociedad civil y la juventud a la hora de llevarlo a la práctica. No se trata de un instrumento de proselitismo o de propaganda, sino de hacer un esfuerzo para que

los interesados en la evolución del partenariado se comprometan a debatir. Mediante un programa que incluye una serie de debates televisados en todas las regiones, así como de diálogos y documentales sobre temas relacionados con el partenariado; conferencias de periodistas y analistas euromedite-

rráneos con una amplia experiencia; formación e intercambio de oportunidades para periodistas noveles; exhibiciones culturales y competiciones para jóvenes y otras actividades dirigidas a la sociedad civil, el mundo empresarial y los sectores académicos; se ha adoptado un enfoque holístico para fomen-

tar una mayor concienciación e intercambiar opiniones acerca de diferentes aspectos de las relaciones euromediterráneas.

En un intento de buscar la cuadratura del círculo, este año, diez años después de la firma de la Declaración de Barcelona, todos los caminos convergen de nuevo hacia esta ciudad para la celebración de la Cumbre Euromediterránea en noviembre. Seguramente será una cita que se preste a la meditación y a la reflexión, aunque también a la cele-

bración. No obstante, también es necesario trabajar duramente. El Partenariado Euromediterráneo alcanza su año decisivo con el conocimiento y la fuerza que la experiencia proporciona a las relaciones a largo plazo. Al mismo tiempo que se congratula de los éxitos obtenidos a lo largo de los últimos diez años, su grado de madurez cada vez mayor es garantía de que no hará oídos sordos a sus puntos débiles. Esos retos –derechos humanos y democracia, crecimiento económico sostenible, refor-

ma y educación– se articulan en la Comunicación de la Comisión que marcará este aniversario. El Partenariado Euromediterráneo se prepara para entrar en su segunda década de vida, regresando a su lugar de nacimiento, donde podrá adquirir una nueva inspiración e ímpetu. Si con ello nos estamos refiriendo a la muerte, entonces citando de nuevo a Mark Twain, «No asistiré al funeral, pero enviaré una carta de aprobación.»

EL PROCESO DE BARCELONA, DIEZ AÑOS DESPUÉS

No se debiera dejar perder la ocasión, con motivo del décimo aniversario de la Conferencia de Barcelona, de intentar relanzar el proceso que entonces se inició, el Proceso de Barcelona.

Nació bajo buenos auspicios. Por primera vez la UE se interesó por el tema mediterráneo en general, y más concretamente norteafricano. Incluso adquirió un importante compromiso económico a través de los programas MEDA. Pero este impulso tan positivo duró poco. Pronto el proceso se deterioró. Las causas de esto fueron varias. El terrorismo y la guerra civil en Argelia impidieron una acción conjunta en el Magreb. El conflicto de los Balcanes distrajo la atención sobre todo de Italia y en menor grado de otros países mediterráneos. Las relaciones entre Grecia y Turquía vivieron un período especialmente difícil. Y el conflicto arabo-israelí, que a principios de los noventa parecía que se orientaba bien se agravó lo indecible. Por otra parte la administración de los países árabes vinculados al proceso, y que eran los que debían sacar provecho de los programas MEDA, fue lenta y poco eficaz. Parecía como si hubiese poca motivación. Y desde Bruselas tampoco se produjo una acción de estímulo. Pero aparte de todo esto hubo más factores de freno. Para algunos países europeos –y especialmente España e Italia– la preocupación mayor a partir de 1996 fue la entrada en la Unión Económica y Monetaria y consiguientemente el euro, es decir, el cumplimiento de los criterios de Maastrich. Todo lo demás se convirtió en secundario. Y en el caso de España el nuevo gobierno del PP modificó radicalmente la anterior política del

PSOE. Fue bien evidente en varios aspectos, y uno de ellos en el desinterés por el Proceso de Barcelona, agravado por un deterioro claro de las relaciones con Marruecos. Añadamos a esto que Francia nunca se mostró especialmente interesada por esta iniciativa.

Pero la idea del Proceso de Barcelona, que era buena y necesaria hace diez años, sigue siéndolo ahora. Y el gobierno español, que entonces fue su promotor principal, está en condiciones de volverlo a ser. Por otra parte, los conflictos que estallaron en la segunda mitad de los noventa han amainado. Incluso puede jugar a favor el hecho de que finalmente la UE empieza a preocuparse seriamente por su *neighborhood*, por su vecindad. Por cómo debe relacionarse con los países de su entorno.

Además la situación actual de la política mundial podría contribuir a que ahora esta iniciativa tuviese mayor respaldo que hace diez años. Por una parte, la preocupación por el terrorismo concentra mayor atención en esta área por parte de Europa y de Estados Unidos. Por otra, ha habido un incremento de sensibilidad en el mundo desarrollado por los problemas del Tercer Mundo. Quizás yo peque de optimista, pero creo que algo ha cambiado en este sentido. Creo que se comprende mejor que la lucha contra el terrorismo e incluso la consolidación del equilibrio mundial en la era de la globalización requiere una mayor atención económica y social, también una mayor solidaridad.

Finalmente hay que recordar que en la idea y en el desarrollo de la Conferencia de Barcelona de 1995 jugó un papel importante la

Generalitat de Cataluña. Ahora también debería ser así.

Ello estaba en consonancia con la triple orientación histórica y política de Cataluña: europea, hispánica y mediterránea. Ello explica que desde los años 80, y con el autogobierno recuperado, Cataluña haya llevado a cabo una acción de explicación en el resto de Europa sobre el papel del Mediterráneo, generalmente poco tenido en cuenta por una Unión Europea que tiene su centro de gravedad en la Europa central. Pero que no debiera olvidar que el Mediterráneo constituye una frontera especialmente delicada y, a menudo, conflictiva.

Es la frontera con el subdesarrollo, la explosión demográfica, las migraciones y en ocasiones el terrorismo. La estabilidad y el progreso del Mediterráneo, y especialmente de su costa sur, deberían ser un objetivo muy principal de la Unión Europea.

Por otra parte Cataluña, y muy especialmente el gobierno de la Generalitat, intentó que los sucesivos gobiernos españoles concedieran a este tema una atención principal. Para ello era preciso ante todo tener una buena relación de cooperación con Marruecos, y en general con el Magreb, y estimular el interés de otros países europeos mediterráneos.

La Conferencia de Barcelona de 1995 dio respuesta a este planteamiento, que como he dicho, desgraciadamente no se mantuvo y que ahora hay que relanzar.

Jordi Pujol

Ex presidente de la Generalitat de Cataluña