

# ¿Unión Euromediterránea?

**Álvaro de Vasconcelos**

Director

European Union Institute for Security Studies, París

En el Mediterráneo, 2006 fue un año difícil —algunos incluso lo han llamado un año negro. La guerra en el Líbano, que fustigó a un país en el que había habido elecciones libres y que había iniciado una difícil transición democrática, y la agudización del conflicto israelopalestino, vinieron a confirmar la centralidad de las cuestiones políticas y plantearon aún con mayor claridad, si es que tal cosa era necesaria, que la cuestión de las reformas y de la democracia es ineludible. Esta temática ya marcó la preparación de la Cumbre de Barcelona de 2005, y el programa de acción que allí se aprobó introdujo —como, por otra parte, lo hace la Política Europea de Vecindad— la problemática de la democracia y de los derechos humanos como objetivos comunes, dando así sentido práctico a lo que se consensuó en 1995. Sin embargo, los progresos realizados en la reflexión europea y surmediterránea sobre la necesidad de hacer avanzar la agenda de las reformas políticas no han impedido que las perspectivas que la sitúan en segundo plano —ya sean las economicistas o las inspiradas en las teorías del choque de civilizaciones, basadas en la absurda tesis de la incompatibilidad del islam con la democracia— continúen predominando y marcando, por desgracia, el debate político.

El predominio de las visiones culturalistas de la acción política está bien presente en el debate europeo sobre la identidad de la Unión Europea (UE) (o la de las propias naciones). Muchos vieron la crisis de las caricaturas como la prueba del enfrentamiento radical entre el islam político y la modernidad. A pesar de la importancia del inicio de las negociaciones con Turquía, la creciente oposición de algunos

sectores políticos significativos a su entrada en la UE es vista como una forma de afirmar la identidad cristiana de Europa. La realidad, sin embargo, es bien distinta: continúa marcada por nuevos procesos electorales, más o menos democráticos, en varios países, lo que subraya la necesidad de que el Partenariado sea capaz de corresponder a la emergencia de una sociedad civil en el Sur, más activa y exigente.

Existe hoy un desfase entre las conclusiones que numerosos responsables políticos extraen de las crisis mediterráneas, especialmente de la emergencia del islamismo político —y, desde este punto de vista, la crisis de las caricaturas fue paradigmática— y los caminos que es necesario seguir para sacar a la región de la crisis en la que se encuentra. La mayoría de los dirigentes europeos sigue considerando que los problemas son esencialmente económicos y pretende dar prioridad al desarrollo, considerando ésta

**La guerra del Líbano y la agudización del conflicto israelopalestino, vinieron a confirmar la centralidad de las cuestiones políticas y plantearon aún con mayor claridad, que la cuestión de las reformas y de la democracia es ineludible**

la mejor forma de neutralizar el islamismo político, que muchos siguen viendo como un todo indiferenciado y una seria amenaza.

En esta cuestión, muchos siguen compartiendo el punto de vista de algunos —aunque no todos ya— dirigentes del Sur. No obstante, tal como el debate de 2005 demostró, la ecuación desarrollo-estabilidad y,

quién sabe, a lo mejor algún día democracia, ha fracasado. Hoy es preciso dar prioridad a la democracia y, simultáneamente, apoyar el desarrollo. Solamente un esfuerzo que incorpore la apertura política y una respuesta eficaz a las necesidades sociales puede tener éxito —lo que implica aceptar que los partidos islamistas son una corriente ineludible y que la mejor opción es apostar por la integración de los partidos que acepten formar parte del proceso político y que rechacen la violencia como vía para alcanzar el poder. Tanto más cuando los ejemplos están ahí para comprobarlo, con la emergencia de corrientes musulmanas democráticas, como es el caso de los Partidos de la Justicia y del Desarrollo en Turquía y en Marruecos.

Esta contradicción tiene, evidentemente, repercusiones serias en el balance que hay que hacer del Proceso de Barcelona y en los caminos de la política europea en relación con el Mediterráneo. El año 2007 ha visto emerger, en varias capitales europeas, sobre todo en el Sur, una crítica dura al Proceso de Barcelona y la afirmación de que no está a la altura de las necesidades de la región. Ciertas cuestiones se han subrayado particularmente: el carác-

## Los partidos islamistas son una corriente ineludible y que la mejor opción es apostar por la integración de los partidos que acepten reformar parte del proceso político y que rehacen la violencia

ter limitado de los recursos puestos a disposición del Partenariado, la debilidad institucional, con un problema real de *ownership*, y la falta de compromiso de los jefes de Estado y de Gobierno.

2007 será, muy probablemente, desde el punto de vista de las relaciones euromediterráneas, un año de transición que deberá conducir a una eventual transformación significativa de las políticas europeas a finales de 2008, durante la presidencia francesa de la UE. Pero para que esa nueva tentativa de relanzamiento de las relaciones euromediterráneas tenga alguna posibilidad de éxito, es necesario que no haya errores de análisis y que se asuma el patrimonio de Barcelona —sobre todo el que hace del Partenariado un proyecto con pocas alternativas. Como muchos ya han comprendido, de lo que propuso la

UE a sus socios del Sur en 1995, lo esencial fue un proyecto de integración a largo plazo, antes que nada económica, inspirado por el modelo europeo y que debe crear entre el Norte y el Sur un espacio común de prosperidad y de libertad. En esa perspectiva se entendió también, en un primer momento, la Política Europea de Vecindad, que en su lanzamiento

## Tal vez la más importante conquista de Barcelona sea precisamente haber dejado de ser sólo un proyecto de los Estados

asumió claramente este propósito, bajo la fórmula «todo menos las instituciones». Es cierto que el Proceso de Barcelona está muy lejos de haber alcanzado los objetivos que se fijó, y esta constatación la hace un número cada vez mayor de dirigentes políticos de ambas riberas. Hoy se habla de la necesidad de encontrar alternativas o, por lo menos, proyectos complementarios que vengán a cubrir sus deficiencias. En 2005 el debate se centraba en la mejor forma de relanzar el Proceso de Barcelona. Nada debe hacerse sin revisitar ese debate, pues lo esencial sobre las relaciones euromediterráneas y sobre la forma de conseguir concretar los objetivos fijados en 1995 se discutió durante el proceso que llevó a la Cumbre.

De ese año quedó un vasto acervo intelectual, con una movilización significativa de la sociedad civil, lo que demuestra que tal vez la más importante conquista de Barcelona sea precisamente haber dejado de ser sólo un proyecto de los Estados. Además, es precisamente a ese nivel que las dificultades han sido más significativas, como demostró la ausencia de los jefes de Estado árabes en la Cumbre. Pero si hoy analizamos atentamente el debate intergubernamental sobre todo este proceso, podemos comprobar que algunos constatan que Barcelona no está a la altura de las necesidades de la región. Ciertamente que la ausencia de la mayoría aplastante de los jefes de Estado del Sur en Barcelona contribuye a esa percepción.

La mayoría de los trabajos elaborados en el marco de la preparación de la Cumbre ya hacían un balance duro de algunos de los aspectos de diez años de Partenariado, pero, al contrario que las críticas actuales, todos consideraban que el marco euromediterráneo seguía siendo el más adecuado. Actual-

## Uno de los aspectos más importantes de la política mediterránea de la UE ha sido el hecho de que se haya desarrollado en el marco de una perspectiva común, con la implicación no solo de los países ribereños sino también de la UE en su conjunto

mente los críticos buscan un marco alternativo. El argumento es doble. Algunos consideran que sería necesario movilizar recursos mucho más importantes que los de Barcelona para que los Estados del Sur resuelvan sus problemas actuales. Una especie de «Plan Marshall para el Mediterráneo», sostiene, por ejemplo, Luis Amado, el actual ministro de Asuntos Exteriores de Portugal —que asume la presidencia de la UE el segundo semestre de 2007—, que opina que «la principal prioridad hoy, para la UE, es hacer frente a la difícil situación que tiene lugar en su frontera sur, mediterránea». Miguel Ángel Moratinos, ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, a su vez, en una intervención reciente defendió la creación de una Comunidad Euromediterránea. Para otros sería forzoso constatar que el Mediterráneo es, ante todo, un proyecto de los países del sur de Europa y que es con ellos con quien los socios mediterráneos pueden recrear el *élan* que en 1995 permitió lanzar el Partenariado. Una Unión Mediterránea, afirma el nuevo presidente de la República Francesa, con verdaderas instituciones, sería la respuesta adecuada.

En todas estas declaraciones está presente la centralidad de la problemática mediterránea y de la profundidad de la crisis que afecta a la región. Una constatación no muy diferente de la que hizo a principios de los años ochenta el presidente francés Mitterrand, que ya entonces defendía la celebración de una conferencia sobre el Mediterráneo Occidental que se concentrase sobre todo en las cuestiones económicas.

Esta constatación sobre la situación económica y social va acompañada, como en los años ochenta, por una preocupación por la emergencia del islamismo radical como principal alternativa a los actuales regímenes y por la problemática de la emigración. Cuestiones que, al fin y al cabo, motivaron la Cum-

bre de Barcelona de 1995, hace doce años.

Que los dirigentes de los países ribereños del Mediterráneo afirmen la necesidad de asumir de una forma más clara e inequívoca la prioridad que la UE debe otorgar a la región es no sólo deseable sino también esencial, pero es necesario que impliquen en ese proyecto al resto de socios europeos.

Uno de los aspectos más importantes de la política mediterránea de la UE, desde la caída del Muro de Berlín, ha sido el hecho de que se haya desarrollado en el marco de una perspectiva común, con la implicación no sólo de los países ribereños sino también de la UE en su conjunto. No se aceptó, y no tenía que haberse aceptado, que Alemania se concentrase en el Este y que los países del Sur europeo lo hicieran en sus vecinos del norte de África y de Oriente Medio. Además, las declaraciones políticas suscritas por Mitterrand y Khol preconizaban la necesidad de mantener un equilibrio en las políticas de la UE entre el Este y el Sur. Y si es verdad que la política de ampliaciones hacia el Este ha concentrado lo esencial de los esfuerzos de la UE en la última década, también es verdad que, en el mismo período, ha aumentado la importancia que los países del centro y el norte de Europa atribuyen a las problemáticas mediterráneas. En 1998, Volker Perthes escribía un *EuroMeSCo Paper* con el sugestivo título de *Germany Gradually Becoming a Mediterranean State*. De hecho, hoy la UE no sólo tiene un mercado y una moneda únicos, sino también una frontera común. La frontera sur de Alemania es la mediterránea de España, como las de Polonia o Estonia son las fronteras este de Portugal. La prueba de que el Partenariado Euromediterráneo se ha convertido en un proyecto común fue la presencia de todos los jefes de Estado y de Gobierno europeos en la Cumbre de Barcelona de 2005.

Pero también hay que tener en consideración las aspiraciones de los países del Sur. No hay duda de que

## La UE no sólo tiene un mercado y una moneda únicos, sino también una frontera común. La frontera sur de Alemania es la mediterránea de España

todos consideran importante la cooperación con sus vecinos próximos, pero sus objetivos económicos, el acceso al mercado europeo, solamente puede satisfacerlos la UE. Hace unos meses tuvo lugar en

Barcelona una reunión en la que se analizó la cuestión del estatuto avanzado de Marruecos en relación con la UE. A lo que numerosos marroquíes aspiran es a una participación activa en las políticas comunes europeas sin tener que plantear la cuestión de la adhesión, que saben que, en estos momentos históricos, es una simple quimera. El incentivo «Unión Europea» sigue siendo para algunos países como Marruecos un factor de transformación política y económica. Si desaparece ese horizonte, eventualmente se buscarían otros, especialmente en el Atlántico. Las enormes dificultades de la cooperación política y de seguridad en el proceso de Barcelona no se superarán en el marco de un simple proyecto de una Unión si no hay progresos en la creación de un Estado palestino y con ellos una normalización de las

## El rechazo de una Turquía que cumpla los criterios de adhesión tendría consecuencias gravísimas en la credibilidad del proyecto europeo

relaciones entre Israel y los países árabes. Como en 1995, sólo una perspectiva seria de paz, que en este momento no existe, permitirá lanzar una iniciativa ambiciosa de cooperación multilateral que implique a todos los Estados de la región.

Es necesario también tratar adecuadamente la cuestión de Turquía. El futuro del proceso de integración de Turquía es esencial para las relaciones euromediterráneas. Y es así en múltiples aspectos. Es importante retener dos: el del impacto de esa adhesión en los vecinos de la UE y el papel que Ankara podría tener en las políticas euromediterráneas. El inicio del proceso de negociaciones, en 2005, fue saludado en los países de mayoría musulmana como una prueba de que la UE se abría a ciudadanos de todas las confesiones religiosas, sin discriminación. Las incertidumbres que planean actualmente sobre el proceso de negociación tienen exactamente el efecto contrario: se ven como una prueba de que la UE sería un club cristiano. Por otro lado, la ecuación turca es muy simple: cuanto más Europa, más Mediterráneo; cuan-

to menos Europa, más reticencias para participar en iniciativas europeas que puedan aparecer como alternativas a la adhesión. El rechazo de una Turquía que cumpla los criterios de adhesión tendría consecuencias gravísimas en la credibilidad del proyecto europeo. El poder de atracción del modelo europeo quedaría profundamente afectado y, en consecuencia, su capacidad de influir en la evolución de sus vecinos. Europa o es diversa o dejará de ser el bien público internacional con el que sus fundadores soñaron y que los dirigentes europeos, a pesar de sus divisiones, quisieron reafirmar a través de la Declaración de Berlín, conmemorativa de los 50 años de la construcción europea.

No tendrá éxito una Unión Mediterránea construida para contener la emigración. La cuestión de la emigración deber tratarse en consonancia con los valores de la Declaración de Barcelona, de respeto por los derechos humanos, y no se puede permitir que el racismo y la xenofobia sigan proliferando. Desde el principio la emigración se ha visto como un problema y no como una enorme palanca de progreso, tanto en el Norte como en el Sur, y hasta hoy las relaciones euromediterráneas todavía no han conseguido liberarse de ese pecado original, que ha impedido que se hiciera de los emigrantes actores políticos y económicos de las relaciones en la región.

Sólo la Europa Mundo estará a la altura de construir una Unión Euromediterránea. El proyecto de una Comunidad Euromediterránea, basada en los valores que han permitido el éxito de la integración europea, sería ciertamente un gran proyecto movilizador de la región en las próximas décadas. Pero, para tener éxito, debe ser capaz de fijarse claramente el objetivo de la construcción de una Comunidad de Estados Democráticos, como preconizaba el informe EuroMeSCo *Barcelona Plus: Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States*, preparado para la Cumbre de Barcelona.

Tal objetivo no es compatible con visiones culturalistas o con un retorno a una perspectiva puramente desarrollista, que olvide el carácter no menos decisivo de los grandes objetivos políticos de la paz en Oriente Medio y de la defensa de la democracia y de los derechos humanos en la región.