

Año de debates y de clarificaciones

Fidel Sendagorta

Embajador en Misión especial para Asuntos del Mediterráneo
Ministerio de Asuntos Exteriores, España

El Mediterráneo ha vuelto a la agenda europea con el trasfondo de los debates que ha producido la iniciativa del Presidente Sarkozy para una Unión por el Mediterráneo. Tres han sido los debates fundamentales en torno a los cuales se han desarrollado las discusiones de los últimos meses: el debate sobre la arquitectura institucional de la cooperación en el Mediterráneo; el debate sobre las relaciones exteriores de la Unión Europea (UE) y el debate sobre la propia sustancia de los desafíos económicos, sociales y políticos en la región del Mediterráneo y las relaciones entre ambas riberas.

El debate sobre la arquitectura institucional se hace inevitable al ponerse encima de la mesa una tercera iniciativa, como es la Unión por el Mediterráneo que se une a las ya existentes del Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad (PEV). Esta última había nacido como una respuesta europea a la necesidad de contar con una política alternativa a la ampliación para establecer un marco de relaciones con los países más próximos que no estaban llamados a ser miembros de la UE (al menos a medio plazo). Aunque inicialmente estaba prevista sólo para el este, España había apoyado su aplicación al sur del Mediterráneo, con vistas a fortalecer la dimensión bilateral del Partenariado Euromediterráneo, permitiendo a aquellos países que lo desearan, profundizar y ampliar sus relaciones con la UE. Sin embargo, algunos Estados miembros pensaban que la PEV estaba llamada a sustituir de hecho al Proceso de Barcelona condenando a éste a la irrelevancia. El punto débil de esta argumentación radicaba en la heterogeneidad de las diversas regiones a las que se

dirige la PEV: el Este de Europa, el Cáucaso y el Mediterráneo. En efecto, una cosa eran las relaciones bilaterales de cada país con la UE, que gracias a la PEV podían potenciarse y desarrollarse con nuevos instrumentos financieros y de cooperación. Sin embargo, resultaba muy difícil crear una cobertura multilateral única para estas tres regiones tan diferentes por tantos conceptos y, en consecuencia, con unas agendas tan diversas en sus planteamientos de asociación con la UE. En definitiva, se iba evidenciando que el Mediterráneo tenía una identidad propia, cultural, económica y política que exigía mantener su especificidad como espacio de cooperación con la UE. El problema de la Unión por el Mediterráneo en su planteamiento inicial es que preservaba esta especificidad del Mediterráneo pero con una visión reduccionista, limitada exclusivamente a aquellos países que geográficamente son ribereños de este mar. Esto implicaba la exclusión de Estados miembros de la UE que sin ser ribereños sí consideraban que tenían intereses relevantes en esta región, ya sean relacionados con la inmigración, con la energía o con la seguridad frente a un terrorismo que golpea indistintamente a ambos lados del Mediterráneo. El Gobierno español, que había recibido muy favorablemente la iniciativa del Presidente Sarkozy por su capacidad de focalizar la atención europea en torno a esta región, no podía apoyar la exclusión de ningún país europeo deseoso de aportar su contribución a la cooperación en esta zona. Por su parte, los países del sur del Mediterráneo preferían en general mantener la relación con la UE en su conjunto sin sustituirla por otra limitada exclusivamente a los países europeos con costas en el Mediterráneo.

Tras el acuerdo de principio del Presidente Sarkozy con la Canciller Merkel el 3 de marzo del 2008, estos dilemas se resolvieron finalmente en el Consejo Europeo del 13 y 14 de marzo de este año. En la cena del día 13 los Jefes de Gobierno plantearon la Unión

por el Mediterráneo como una nueva etapa en el desarrollo del Proceso de Barcelona.

El problema de la Unión por el Mediterráneo en su planteamiento inicial es que preservaba esta especificidad del Mediterráneo pero con una visión reduccionista limitada a los países ribereños

El segundo gran debate que abrió la iniciativa del Presidente Sarkozy es el relativo a las relaciones exteriores de la UE. En realidad, las diferencias entre Francia y Alemania a propósito de la Unión por el Mediterráneo se referían más a una cuestión de principio que a la política mediterránea propiamente dicha. Para el Gobierno francés era lícito que un grupo de países especialmente interesados pudieran avanzar más rápido que el resto de la UE y llevar a cabo acciones más ambiciosas que las que ya se estaban realizando a 27. Por el contrario, el Gobierno alemán apuntaba al riesgo de fragmentación de las relaciones exteriores de la UE si la política hacia las regiones circundantes se acababa haciendo por un grupo cerrado de países, rompiendo así el criterio de solidaridad que ha regido hasta ahora. Sin embargo, el mecanismo de la cooperación reforzada, que constituye una de las novedades del Tratado de Lisboa, nunca se ha evocado seriamente como una vía posible para permitir a un grupo de países aumentar su cooperación con una región determinada –en este caso el Mediterráneo–. En efecto, este mecanismo establece que en principio la financiación de las nuevas actividades se llevará a cabo por los países participantes. Por el contrario, el acceso a los fondos del presupuesto europeo parecía una premisa fundamental para cualquier nueva iniciativa, ya que no era realista pensar que los países ribereños europeos pudieran aportar más medios que aquellos con los que actualmente contribuye la UE en su conjunto. La solución finalmente adoptada por el Consejo Europeo significa una vuelta al enfoque clásico de las relaciones exteriores de la UE, si bien la idea de los proyectos de geometría variable permite a los países que lo deseen una mayor implicación.

El tercero de los grandes debates se refiere a la propia sustancia de la cooperación entre las dos riberas

del Mediterráneo. Y la pregunta fundamental es si el enfoque elegido por el Proceso de Barcelona resultaba acertado o si por el contrario había que rectificar el rumbo. Recuérdese que el pacto fundador del Partenariado Euromediterráneo se basaba en que la UE acompañaría el proceso de reformas económicas, sociales y eventualmente políticas de los países en el sur del Mediterráneo, favoreciendo el acceso al mercado europeo y proporcionando ayuda financiera y asistencia técnica. La realidad es que los países del sur han realizado avances significativos en la modernización de sus estructuras económicas, impulsando una apertura hacia el exterior y reformando sus sistemas fiscales mediante la introducción de un impuesto sobre el valor añadido que sustituye al antiguo esquema de ingresos basado en la recaudación arancelaria. Sin embargo, estas medidas unidas a las emprendidas para asegurar la estabilidad macroeconómica no han logrado el objetivo esperado de propiciar un aumento sustancial de las inversiones europeas hacia la región, que siguen estancadas en cifras en torno al 5% del total de la inversión en el mundo de los Estados miembros de la UE. Ahora bien, la paradoja es que esta modernización económica propulsada en buena parte por los acuerdos euromediterráneos y la progresiva inserción de estos países en la economía global, han aumentado el atractivo de éstos para la inversión de otras procedencias como los países del Golfo, los Estados Unidos, China e incluso la India. Desde Europa se contempla con ambivalencia esta evolución, ya que este interés de otros grandes actores internacionales por la región redundará en el fortalecimiento económico de ésta, lo que a su vez es positivo para Europa. Sin embargo queda la impresión de que esos otros actores tienen quizás más fe en el futuro de la región que los propios vecinos europeos.

Quizás estas consideraciones no hayan estado ausentes de las reflexiones que llevaron al Presidente francés a lanzar su iniciativa de una Unión por el Mediterráneo. En realidad el enfoque propuesto ahora no contradice en lo fundamental el que había adoptado el Proceso de Barcelona sino que busca añadir a éste un motor suplementario que serían los grandes proyectos de vertebración regional. Lo cierto es que en el marco euromediterráneo en torno al 80/90% de la financiación se consagra a los programas bilaterales entre la UE y cada uno de los países y este reparto reflejaba el deseo de nuestros socios mediterráneos. La PEV reforzaba aun más esta dimensión bilateral y quedaba pendiente que el Partenariado prestara una mayor atención a aquellos

PARLAMENTO DE JÓVENES EUROMEDITERRÁNEO: UN PASO HACIA LA CREACIÓN DE UNA ASOCIACIÓN FUERTE

Barcelona 1995 marca el comienzo de un nuevo partenariado entre los Estados europeos y sus vecinos mediterráneos del sur y el este. ¿Qué ha ocurrido desde entonces? ¿Cuáles son las expectativas de los jóvenes desde Suecia hasta Marruecos respecto al Partenariado Euro-mediterráneo? ¿Qué piensan los jóvenes de este Partenariado?

Durante la presidencia alemana de la Unión Europea (UE), el Ministerio alemán de Asuntos Exteriores, el Goethe-Institute y la Fundación Heinz Schwarzkopf, en colaboración con la Comisión Europea y la Fundación Anna Lindh para el diálogo entre culturas organizaron el primer Parlamento de Jóvenes Euromediterráneo (PJEM) que tuvo lugar en Berlín entre el 26 de mayo y el 3 de junio. La reunión parlamentaria se celebró los días 1 y 2 de junio en la Cámara de Representantes de Berlín. Los organizadores invitaron a más de 100 participantes procedentes de los 27 países europeos y de Argelia, Egipto, Israel, Jordania, el Líbano, Marruecos, Palestina, Siria, Túnez, Turquía y Mauritania, aunque tenga condición de observador en el Proceso de Barcelona.

A diferencia de los muchos eventos organizados durante los 12 años del Partenariado Euromediterráneo, el PJEM fue celebrado por muchas organizaciones que se sumaron a la iniciativa como socios, como el Foro Europeo de la Juventud, SALTO, la Plataforma EuroMed de Juventud, o el Foro de la Juventud de la Liga de Estados Árabes.

En marzo de 2007, se convocó a los participantes de los 11 países mediterráneos a una reunión preparatoria en Alejandría, con el objeto de reunirse y prepararse para la asamblea general que debía celebrarse en Berlín. Los participantes aplaudieron la idea, puesto que los participantes europeos son miembros del Parlamento Europeo de los Jóvenes que existe desde hace más de 20 años. La selección de los socios mediterráneos la realizó el Goethe Institute en cooperación con la Fundación Anna Lindh para el diálogo entre culturas. Los participantes europeos, que constituyen la otra mitad de los delegados, fueron elegidos y preparados por la Fundación Heinz Schwarzkopf y el Foro Europeo de la Juventud.

El objetivo del evento consistía en practicar las formas de debate parlamentario y analizar temas futuros más allá de las fronteras culturales y geográficas. El programa constó de seminarios de creación de equipos,

talleres y presentaciones de expertos. La parte esencial fue el debate sobre los temas elegidos por los jóvenes moderadores en coordinación con los organizadores. Algunos de los más interesantes versaron sobre cuestiones centrales que los jóvenes debían analizar, comprender y responder. Los temas principales fueron las migraciones, el papel de los medios de comunicación, la globalización, el arte y la cultura, la energía, la juventud y la política, etc. Las resoluciones debatidas y adoptadas por el grupo, así como las propuestas de soluciones ejemplares en forma de sugerencias de proyecto, se presentaron y examinaron en el marco del Parlamento de Jóvenes. El proyecto pretendía crear multiplicadores para el diálogo euromediterráneo. De este modo, varios proyectos vieron la luz durante el espacio abierto y fueron respaldados por los organizadores. Entre las iniciativas adoptadas, pueden destacarse la creación de la Academia EuroMed para Jóvenes Periodistas (EMAJ) o el Parlamento MEDA de los Jóvenes (MYJP), lanzado oficialmente en Beirut, Líbano, apenas tres meses después de la celebración del PJEM. Esto demuestra hasta qué punto los jóvenes están activos y dispuestos a ayudar a reforzar la asociación.

Las numerosas personalidades que insistieron en asistir elogiaron el nivel de debate registrado durante la Asamblea General del PJEM. Las resoluciones votadas se presentaron a las partes interesadas y se enviaron a las instituciones que participan en esta asociación.

Las partes interesadas del PJEM se reunieron más tarde en Berlín para estudiar la continuidad del evento, que todos destacaron en sus resoluciones. Por tanto, se creó un Comité de seguimiento que analizará todas las propuestas para organizar la siguiente edición, y asegurará que el concepto permanece en manos de los jóvenes y para los jóvenes.

Marruecos albergará la 2ª edición del PJEM, que se celebrará durante el año 2008.

Wadia Ait Hamza
Delegado y miembro del Comité Directivo
Marruecos

proyectos de estructuración regional que contribuyeran a una mayor conexión e interdependencia entre los países del sur y entre éstos y la UE. Y esta carencia es precisamente la que quiere atender la nueva iniciativa. A nadie se le oculta la existencia de graves obstáculos políticos que frenarán en algunos casos la realización de estos proyectos regionales. Sin embargo, habrá que buscar aquellas combinaciones de países más dispuestos a avanzar y también aquellas áreas en las que la cooperación puede ser más viable, como la descontaminación del mar Mediterráneo, los transportes, la energía y la sociedad del conocimiento, entre otros sectores.

El impulso político al máximo nivel, mediante la institucionalización de cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno y este enfoque de los grandes proyectos de vertebración regional son los dos elementos básicos

La falta de una solución al conflicto palestino-israelí seguirá siendo el freno básico para entrar en una nueva fase en la cooperación regional

para que Europa se vuelva a implicar en una región que, por una parte es vital para sus intereses, y por otra había perdido peso en su agenda internacional, apreciándose una cierta fatiga que afectaba en igual medida a ambas riberas del Mediterráneo. La falta de una solución al conflicto palestino-israelí seguirá siendo el freno básico para entrar en una nueva fase en la cooperación regional, pero a pesar de las bajas expectativas de partida, el proceso nacido en Anápolis abre una ventana de oportunidad para confirmar con

resultados la viabilidad de la opción en favor de las negociaciones. Pero suceda lo que suceda en esta cuestión tan central, muchos países de la región no pueden esperar a que se llegue a un acuerdo de paz para atender seriamente el principal de sus desafíos para los próximos 20 años: la creación de empleo y en definitiva la generación de un clima de esperanza para esos millones de jóvenes que llegan en estos años al mercado de trabajo. Esta será la cuestión clave para nuestros socios del sur, y por tanto también para el Partenariado en su conjunto.

Nuestra agenda para los próximos años será predominantemente económica, pero tratando siempre de insertar esta dimensión en una visión global

¿Quiere esto decir que nuestra agenda debe ser fundamentalmente económica, dando por tanto una prioridad absoluta al crecimiento por encima de las transformaciones políticas en favor de una mayor democratización? Este debate no está ni mucho menos cerrado ni en Europa ni en nuestros socios del sur. Para algunos es imperativo concentrarse ahora en los retos del crecimiento económico y la creación de puestos de trabajo, dejando para una etapa ulterior el diseño de cambios políticos que ahora crearían una

distracción indeseada. Por el contrario, otros analistas sostienen que sólo una profundización en las reformas políticas y la renovación de las elites actualmente en el poder pueden lograr la creación de un marco propicio para el despegue económico. La realidad es que la presión externa en favor de esta última opción ha disminuido considerablemente en los últimos años tras el giro silencioso operado en la política exterior norteamericana, cuya estrategia de promoción rápida de la democracia en la región ha dado paso a una visión más a largo plazo de los cambios políticos que se juzgan deseables. En Europa ésta parece ser también la tendencia más visible, como lo demuestra la significativa ausencia de la democracia y los derechos humanos en los planteamientos iniciales de la Unión por el Mediterráneo. Sin embargo, el hecho de que la Unión por el Mediterráneo se convierta ahora en una etapa más en el desarrollo del Proceso de Barcelona implica que el acervo de éste sigue siendo relevante para el futuro y que los principios de la Declaración de Barcelona, incluido el desarrollo de la democracia y el respeto a los derechos humanos, continúan siendo una referencia fundamental en el Partenariado, por más que cada país deba encontrar su propia vía para alcanzar los objetivos trazados. En definitiva, nuestra agenda para los próximos años será predominantemente económica, pero tratando siempre de insertar esta dimensión en una visión global que incluye aquellas otras de naturaleza política, cultural, social y de seguridad que, en su conjunto, dan su pleno sentido al Partenariado Euromediterráneo.