

**MEMORANDO OPEX N° 5/2006**

**DE:** Jesús A. Núñez Villaverde, Director del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH). Miembro del Panel de Expertos Opex.

**PARA:** OPEX

**ASUNTO:** LAS RELACIONES EURO-MEDITERRÁNEAS TRAS LA CUMBRE DE BARCELONA

[www.falternativas.org](http://www.falternativas.org)

La reciente Cumbre de Barcelona (Nov-05) ha dejado un poso agrídulce. Aunque diez años después la Asociación Euro-Mediterránea (AEM) parece consolidada, la situación regional sigue siendo preocupante, al tiempo que no se percibe una decidida voluntad de los 35 socios para cumplir sus objetivos. El Mediterráneo es, o debe ser, un área de interés prioritario para España y para la Unión Europea (UE); sin embargo, y a pesar de sucesivos intentos, hoy sigue lejos de ser una región próspera y estable.

Estamos, tal vez, ante la última oportunidad por reparar las profundas fallas existentes antes de que se produzca un colapso generalizado como resultado combinado de la falta de expectativas de un alto porcentaje de la población de los países mediterráneos no comunitarios (PMNC) y de la escasa apuesta política de unos gobiernos, con crecientes problemas de legitimidad, por encarar las necesarias reformas de unos modelos fracasados. La AEM, a pesar de sus insuficiencias, sigue siendo hoy una fórmula válida para hacer posible un espacio euro-mediterráneo de paz y prosperidad compartida. Para ello es precisa una mayor implicación de la UE, movilizándolo el inmenso caudal de capacidades que atesora. España, como uno de los principales interesados en el devenir de la zona, debe ser un activo impulsor de la maquinaria comunitaria en esa línea.

## **CONTEXTO**

La preocupación que esta visión transmite se deriva de:

- Unos PMNC que sufren el prolongado efecto de una mala gestión económica, social y política, en un entorno de creciente presión demográfica salpicado de conflictos abiertos y acompañado del auge del islamismo radical/reformista.
- Una UE políticamente bloqueada y sin capacidad real para actuar en el exterior con una voz común, priorizando adecuadamente sus intereses.
- Una España expuesta a riesgos muy directos y que sólo ahora empieza a salir de una década en la que el Mediterráneo había perdido peso en su agenda exterior.

Para España, pero igualmente para el resto de la UE, la estabilidad y el bienestar de su periferia Sur es vital. En términos estructurales no puede entenderse el desarrollo y la seguridad de Europa sin una mejora sustancial de las expectativas de vida de sus vecinos meridionales, lo que obliga a reducir la creciente brecha de desigualdad entre ambas orillas (algo que no se ha logrado hasta ahora). España se juega en la zona gran parte de su seguridad, tanto en clave territorial como energética, social o comercial. Al mismo tiempo, a España le interesa hacer valer su privilegiada interlocución con los PMNC para reforzar su papel en los foros internacionales. El interés es obvio: el desarrollo y la seguridad del Mediterráneo es básico para nuestro propio bienestar y estabilidad.

## **ESCENARIOS**

Tras Barcelona, y a partir de las diversas posiciones de los 35 socios, se abren tres posibles escenarios con implicaciones muy distintas para España:

### A) Continuismo.

El Programa de Trabajo aprobado en Barcelona no traspasa los límites que hasta hoy se ha impuesto la UE. En principio, apunta al mantenimiento del rumbo adoptado en la práctica ya hace diez años, apostando más por la simple gestión de los asuntos euro-mediterráneos que por la solución de problemas tan serios como bien conocidos (desde la presión migratoria hasta el terrorismo internacional, pasando por los distintos focos de conflicto violento). Ni siquiera el Código de Conducta Antiterrorista parece constituir un instrumento operativo, en la medida en que no se ha logrado una definición del problema y sólo se ha podido encontrar un mínimo común denominador en una condena declarativa que deja satisfechos a todos, en tanto que no obliga a nada sustancial.

### B) Marginación

La insatisfacción de algunos con la AEM, las diferentes prioridades geográficas de otros y el lanzamiento de la nueva Política Europea de Vecindad (PEV) llevan a pensar en la posibilidad de que se produzca una paulatina marginación del Mediterráneo en la agenda de la UE, lo que podría implicar asimismo el abandono de la Asociación a medio plazo, sin que la PEV ofrezca de momento expectativas muy halagüeñas.

### C) Protagonismo renovado

Para que el Mediterráneo ocupe en la práctica una posición relevante en la agenda de la UE tendría que darse previamente un desbloqueo del actual *impasse* comunitario y un incremento notable de los recursos dedicados a la acción exterior de la Unión. En ese supuesto, la AEM (mejor sola que en compañía de la PEV) podría servir como el vehículo principal para promover los necesarios cambios en la zona, siempre que se concrete la idea de integrar en la dinámica comunitaria a nuestros vecinos.

## **OPCIONES PARA ESPAÑA**

No cabe esperar que, a corto plazo, se vayan a resolver los graves problemas que acumulan los PMNC como resultado de un cambio de enfoque de sus gobernantes actuales. En su conjunto, y como prioridad principal, parecen compartir el objetivo de asegurar su permanencia en el poder, sin atreverse a modificar las bases de unos modelos que no responden a las necesidades y anhelos del conjunto de sus sociedades. Desde esa perspectiva, si no es con el empuje decidido de actores externos, convencidos de que poco cabe esperar de los dirigentes actuales en la práctica totalidad de los PMNC, y en conexión con esas mismas sociedades civiles apenas emergentes, no hay posibilidades reales de cambio.

Para España, si asume esa óptica, los dos primeros escenarios dibujados más arriba son indeseables.

El escenario A (continuismo), que es el más probable, lleva directamente a un empeoramiento de la situación. En la práctica (aunque su formulación estratégica apunta más alto) la UE incumple en la AEM los postulados del libre comercio, especialmente en lo que afecta a los bienes agrícolas. Asimismo, la UE asume un papel secundario en el ámbito de la seguridad (a la espera de que otros actores encuentren soluciones a los conflictos de la región) y se resiste a aumentar la oferta económica a sus vecinos del Sur (las perspectivas financieras 2007-13 no auguran un futuro mucho mejor que el de MEDA II). En el ámbito político, por último, la UE sigue apoyando a gobernantes con escaso entusiasmo reformista, confiando en que su mantenimiento en el poder frene la emergencia del islamismo radical/reformista. Sin embargo, la experiencia en la zona muestra lo contrario: a mayor inmovilismo, más radicalismo.

El escenario B (marginación), que no se puede descartar de modo alguno, dejaría a España mucho más expuesta a los riesgos del área, sin que sus capacidades individuales (ni las de ningún otro país de la UE) sean suficientes para defender sus intereses y superar los problemas de una renacionalización de las relaciones euro-mediterráneas. No tiene sentido aferrarse a unas siglas, por el simple hecho de haber sido uno de los principales promotores de la idea, pero la AEM sigue siendo hoy el mejor instrumento del que disponemos para evitar derivas muy negativas para la región y, por tanto, para el conjunto de la UE.

El escenario C (protagonismo renovado) es el que mejor se adapta a la vocación y a los intereses particulares de España. Le permitiría, siempre que asuma un protagonismo sostenido, servir a la defensa de sus intereses con la colaboración de la UE e incrementar su peso político exterior. Es el único que plantea una oferta atractiva (la integración, distinta a la adhesión como miembros plenos, en la dinámica comunitaria) que puede vencer las resistencias de los regímenes de los PMNC al cambio, y mejorar sustancialmente las condiciones de vida de las poblaciones de estos países. Es, en todo caso, el más improbable a corto plazo.

## **RECOMENDACIONES**

- Dada la insuficiencia de medios para defender individualmente sus intereses en el Mediterráneo, España debe sumar fuerzas con otros socios comunitarios (Francia y Alemania, principalmente, sin olvidar en todo caso a Italia), entendiendo su política regional como complementaria a la de la Unión, en el intento por llegar cuanto antes al escenario C). Para ello es necesaria una actitud más activa que se atreva a plantear iniciativas en todos los capítulos de cooperación de la AEM, aun sabiendo que muchas no serán exitosas. La defensa de la AEM debe ser constante, asumiendo plenamente sus postulados (que tienen un alcance en ningún caso menor que el de la PEV, al tiempo que está diseñado de modo más específico para gestionar los asuntos de la región mediterránea), y evitando la dispersión de esfuerzos.

- Conviene impulsar un cambio sustancial en la relación con los PMNC, con un horizonte temporal (no más allá de 2010) y de contenidos (con una oferta clara que facilite su participación en la dinámica comunitaria, con la idea de "todo, menos las instituciones") bien definido. El ejemplo de Turquía es muy útil, entendiendo que si

la oferta a nuestros vecinos del Sur es sustanciosa y ajustada a sus necesidades, aunque no llegue a plantear su integración como miembros plenos, cabe esperar que sea capaz de provocar un profundo proceso reformista. Esto implica poner en marcha un proceso de negociación individual con cada PMNC- que debe iniciarse con los más avanzados en sus propias reformas (Marruecos, en primer lugar), pero que necesariamente debe incluirlos a todos (lo que supone asimismo incrementar el esfuerzo para integrar en la AEM a Mauritania y Libia)- orientado a la firma de acuerdos que les permitan beneficiarse de fondos, programas y estructuras comunitarios; todo ello ligados invariablemente al cumplimiento de determinadas condiciones en el ámbito social, político y económico.

- A partir de ahí, España no puede contentarse con seguir el ritmo comunitario, sino que debe aspirar a recuperar su privilegiada interlocución con los PMNC (como intermediario y como abogado defensor). Para ello es imprescindible dotar de más recursos (humanos, físicos y financieros) a la tarea.

- En esa misma línea, parece más adecuado concentrarse en algunas propuestas que ya han circulado en otros momentos. Cabe mencionar:

- o En el plano institucional, resulta aconsejable apostar por la creación de una secretaría permanente de la AEM; cuidando, tanto en éste como en otros asuntos, la idea de la co-propiedad y considerando la conveniencia de rotar los cargos y la ubicación de sus órganos representativos entre la UE y los PMNC.
- o En el ámbito político, y sin olvidar que la resolución del conflicto árabe-israelí es clave, se debe:
  - retomar la idea de la Carta de Paz y Estabilidad en el Mediterráneo;
  - establecer criterios transparentes (recogidos en los acuerdos de asociación e iguales para todos) de condicionalidad política positiva para estimular a los PMNC en sus reformas, tanto en términos económicos como sociopolíticos (Estado de derecho, valores democráticos, derechos humanos, economía social de mercado...); y
  - promover más directamente la emergencia de sociedades abiertas en la zona, lo que implica integrar en los canales de diálogo permanente a actores emergentes al margen de los gobiernos. Junto a los de perfil progresista y a las organizaciones de mujeres, es necesario el contacto regular con los movimientos islamistas radicales/reformistas. Estos últimos son actores imprescindibles de la escena política de los PMNC y su colaboración es fundamental para desmontar la estrategia violenta de los grupos terroristas de raíz islámica.
- o En el ámbito económico, hay que:
  - abandonar la política de defensa a ultranza de intereses sectoriales o corporativos (como ocurre en el ámbito agrícola), y apostar, en la esfera comercial, por la adopción de un verdadero régimen de libre cambio en 2010;

- plantear una iniciativa comunitaria sobre el tratamiento de la deuda externa que plantee su reconversión en proyectos de inversión (en infraestructuras, en proyectos medioambientales o en otras actividades de fomento del desarrollo promotoras de nuevos empleos), ligada asimismo a compromisos de reducción del gasto militar;
  - acelerar el proceso de creación de un Banco Mediterráneo de Desarrollo; y
  - fomentar dinámicas de creación de empleo e integración laboral (incluyendo educación y capacitación profesional), que permitan la plena participación de estudiantes y profesionales en los esquemas comunitarios de intercambio.
- o En el ámbito social, es preciso:
- encuadrar la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones en el marco AEM, como un componente más del necesario diálogo social, cultural y humano que en esta última se propone, abierta no tanto a los gobiernos como a la sociedad civil en todas sus manifestaciones; y
  - potenciar el papel de la sociedad civil en todos los terrenos, con las ONG, las mujeres y los actores empresariales como elementos especialmente importantes.