

Paloma González del Miño

**LOS ESPACIOS EUROMEDITERRÁNEO Y
EUROLATINOAMERICANO. DOS MODELOS DE LA
UNIÓN EUROPEA EN EL NUEVO REGIONALISMO
INTERNACIONAL**

RESUMEN

El presente trabajo se centra en analizar la importancia y los resultados que el proceso euromediterráneo comporta. El espacio euromediterráneo demanda comprometer al máximo a numerosos actores políticos, sociales y económicos para entrar en el círculo de la democratización, las reformas y el desarrollo regional.

Palabras clave: Euromediterráneo, Eurolatinoamericano, Unión Europea, Nuevo Regionalismo.

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the importance and results of the Euro-mediterranean process. The Euro-mediterranean space demands to compromise a great number of political, social and economic actors, so it can take part in democratization, reforms and regional development.

Keywords: Euro-mediterranean, Euro-latinamerican, European Union, New regionalism.

I. INTRODUCCIÓN

La construcción y desarrollo de los Espacios Euromediterráneo y Eurolatinoamericano reflejan la vocación de la Unión Europea (UE) para contribuir a la consolidación de las democracias y al desarrollo socioeconómico solidario y sostenible de los países latinoamericanos y mediterráneos. La UE ha apostado por seguir profundizando en el plano *ad intra* por el Federalismo Intergubernamental y en el *ad extra* por ofrecer una gestión alternativa en la sociedad internacional de la globalización, mediante “la exportación” a otras regiones del mundo del propio modelo europeo, en el marco del nuevo regionalismo internacional. En este sentido, las dos áreas objeto de análisis se encuadran como procesos de construcción de nuevos espacios interregionales, entre la UE y el conjunto de países que forman América Latina y los países socios del Mediterráneo respectivamente.

Las actuales relaciones internacionales están fuertemente marcadas por la existencia de dos importantes y decisivos fenómenos en auge, vinculados entre sí, como son la globalización y el nuevo regionalismo. La dinámica internacional de cambios que propicia el fin de la guerra fría, relajará la rigidez ideológica y diplomática que caracterizó las relaciones entre los actores internacionales, dando paso a los dos fenómenos anteriormente citados. La globalización en su vertiente económica junto al fin de la bipolaridad, fomentan los proyectos regionales que surgen en la década de los ochenta y noventa. La credibilidad del potencial económico y político de la UE, contribuye a fortalecer el modelo regional de este actor internacional para gestionar la globalización de manera diferente a otros modelos existentes en el marco del Nuevo Regionalismo Internacional.

En el plano metodológico, las relaciones exteriores de la UE adquieren una dimensión diferente en la década de 1990, pasando de un enfoque fundamentado en la bilateralidad y subregionalidad a otro, cuyo centro conceptual se asienta en la interregionalidad global. En efecto, a partir

de 1995 con la Conferencia Euromediterránea celebrada en Barcelona, en el caso de las relaciones euromediterráneas y desde 1999 con la Cumbre de Río para las eurolatinoamericanas, se produce esta mutación, teniendo como objetivo final el establecimiento de espacios amplios de cooperación interregional. Los dos espacios intrarregionales objeto de estudio, responden a este nuevo modelo de regionalismo internacional con unos principios y rasgos definidores propios, para construir áreas geográficas de libertad, democracia, prosperidad y solidaridad como es el modelo de la propia UE, que ha mostrado su eficacia a lo largo de medio siglo.

El presente trabajo se centra en analizar la importancia y los resultados que el Proceso Euromediterráneo comporta. La UE ha experimentado una evolución sustantiva respecto a este conjunto regional, pasando de una primera fase cuyas iniciativas tenían escasa eficacia, evidenciando la diversidad de intereses entre los distintos países comunitarios, a una etapa diferente, donde se implementan nuevas dinámicas y vectores como filosofía de actuación, con independencia de los resultados obtenidos. El punto de inflexión entre ambas etapas viene marcado por la Conferencia Euromediterránea, que puso en marcha la Asociación Euromediterránea (Barcelona, noviembre de 1995) como un nuevo modelo de relación y regionalización para el Mediterráneo. La variación en el sistema de percepciones obedece a tres tipos de factores: los específicamente intracomunitarios, la evolución acontecida en los países que forman el sur-este mediterráneo y la quiebra del sistema bipolar con los cambios y oportunidades que comporta.

A nuestro entender, el espacio euromediterráneo demanda involucrar y comprometer al máximo a numerosos actores políticos, sociales y económicos para entrar en el círculo virtuoso de la democratización, las reformas y el desarrollo regional. Y, es precisamente el multilateralismo cooperativo que representa la UE, la mejor fórmula para implementar los grandes retos a los que se enfrenta el área, poniendo en marcha un modelo relacional, positivo, coherente y eficaz que reforme e innove aquellos vectores que se han mostrado ineficientes en los trece años de Partenariado Euromediterráneo. Además, Europa comunitaria ha iniciado una estrategia complementaria con sus colindantes mediante la Política de Vecindad, que viene precisamente a complementar, y no a sustituir, a la política mediterránea. El reto de la UE en la región mediterránea no pasa solamente por asentar proyectos sólidos y eficaces, es necesaria la

consolidación de una política exterior común, para actuar en una zona extremadamente compleja.

Aunque el proceso iniciado en Barcelona sigue siendo el marco adecuado para la política mediterránea comunitaria, también demanda introducir mejoras si atendemos a los resultados, que en sus años de vigencia no han sido todo lo satisfactorios que cabría esperar. En esta línea argumental se articula la iniciativa del presidente francés Nicolás Sarkozy, la Unión para el Mediterráneo, que se presentó en su declaración final el 13 de julio de 2008. Este nuevo instrumento de la política mediterránea comunitaria parecía poner en peligro, o al menos entrar en competencia, con el Proceso de Barcelona, pero finalmente se ha impuesto la complementariedad y se argumenta como una iniciativa para su renovación e impulso, ampliando el número de miembros¹ pero manteniendo el mismo objetivo, es decir, “transformar el Mediterráneo en un área de paz, democracia, cooperación y prosperidad”.

II. LA “EXPORTACIÓN” DEL MODELO EUROPEO DE INTEGRACION REGIONAL

El modelo de integración entre la UE y otras regiones del planeta está fuertemente impregnado por la propia idiosincrasia político-social comunitaria, por lo que han de entenderse los espacios Euromediterráneo y Eurolatinoamericano como procesos abiertos dentro del Nuevo Regionalismo Internacional.² En efecto, la aportación de la UE a estos espacios viene marcada por la relevancia adquirida como actor internacional en el escenario mundial, que a través de la Política Exterior Común de responsabilidad,³ “exporta” su exitoso modelo interno a los ámbitos mediterráneo y latinoamericano. La UE como gestor alternativo

-
1. La Unión para el Mediterráneo incorpora a los países de la UE, a los actuales miembros y observadores del Proceso de Barcelona (Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Jordania, Israel, Autoridad Palestina, Líbano, Siria, Turquía y Albania), junto con Bosnia, Croacia, Jordania, Montenegro y Mónaco, como nuevos miembros.
 2. Aldecoa Luzárraga, F., *Globalización y regionalismo en el siglo XXI*. Revista Valenciana d'estudis autonòmics. N° 36, 2001, pp.23-38. (Ejemplar dedicado a: El Arco Mediterráneo en la Unión Europea: balance y perspectivas de futuro).
 3. Al respecto, véase el apartado titulado: Hacia una política exterior de responsabilidad. Aldecoa Luzárraga, F., *Una política de paz y de cohesión internacional*. Revista Tiempo de Paz. N° 75 (Invierno, 2004) 6-18.

de la sociedad internacional globalizada, propicia la creación de áreas de libertad, democracia, prosperidad y solidaridad, entendidos como amplios espacios políticos de cooperación interregional.

La década de 1990 puede considerarse un período de especial relevancia para el auge del regionalismo, ya sea a nivel intrarregional o subregional,⁴ siendo ejemplos significativos la creación de los dos procesos globales objeto de análisis, con unos rasgos distintivos propios como son: economía de mercado capitalista; heterogeneidad de sus componentes y relativización de la geografía física como principio fundamental o exclusivo de participación; agrupación de Estados con niveles socioeconómicos disímiles; regionalismo abierto;⁵ proceso político amplio en el que participan, a través de diversos cauces actores muy dispares. En definitiva, podemos afirmar que se trata de un avance cualitativo respecto a políticas precedentes y en la concepción de las relaciones entre ambos socios, con el objeto de optimizar vínculos e intereses comunes.

El modelo europeo, diferente del americano y del asiático, pretende dar respuesta a los desafíos sociales y políticos de la globalización, para trabajar por un orden mundial multipolar, asentado en el entendimiento recíproco, la cooperación y el diálogo político. Por tanto, el proceso de construcción de los espacios Euromediterráneo y Eurolatinoamericano hay que enmarcarlo en la vocación de plasmar una Política Exterior Común de Responsabilidad de la UE, lo que supone un avance cualitativo de profundización en las relaciones entre Europa y estos dos escenarios regionales, con objeto de optimizar los vínculos tantas veces repetidos, a la vez que aprovechar las oportunidades que ofrece el nuevo regionalismo internacional,⁶ para solventar los retos de la sociedad internacional del siglo XXI.

4. Véase: Escribano Úbeda-Portugués, J., *El relanzamiento de Mercosur: la apuesta por la Unión Europea y el distanciamiento frente a Estados Unidos*. Revista Temas para el Debate (Sección Internacional). N° 104 (julio, 2003), pp. 52-54.

5. El espacio Eurolatinoamericano permite múltiples relaciones interregional subregional, como las relaciones eurocentroamericanas, euroandinas o con Mercosur. En el caso Euromediterráneo también están presentes las relaciones interregionales subregionales, aunque hasta la actualidad son inexistentes, al no haber prosperado procesos de integración subregional entre los países Mediterráneos, como la Unión del Magreb Árabe, o al encontrarse en estado incipiente el Proceso de Agadir.

6. Hettne, B., *Globalism and the New Regionalism* (London. Palgrave, 1999).

III. EL MEDITERRÁNEO, FRONTERA SUR DE LA UNIÓN EUROPEA

La frontera sur de la UE es una entidad regional compleja en virtud de factores políticos, culturales y económicos. Así mismo, su importancia viene determinada porque aglutina polifacéticas variables, que componen un número elevado de los principales capítulos de la agenda internacional de nuestros días. Partiendo de un concepto de Mediterráneo ampliado, que incluye a países árabes no ribereños, este espacio regional se presenta como un auténtico laboratorio que condensa las características propias de la globalización y de la integración regional. Aunque la globalización no asume únicamente la vertiente económica, los países que componen la ribera sur-este mediterránea, no han podido aprovechar con efectividad la bonanza que supone la era de la globalización en sus diversas manifestaciones. Los estudios que se centran en analizar los avances del área en términos de crecimiento sostenido, reducción de la pobreza, desarrollo y equilibrios externos, muestran las debilidades que afrontan estos países. Si tomamos como eje rector el impacto de la globalización en otros terrenos como la democratización, la gobernanza, los derechos humanos o la cultura política, los resultados también son insatisfactorios.

Desde los años noventa del siglo pasado se percibe una especie de redescubrimiento del escenario mediterráneo, tanto por la UE, como por los Estados Unidos.⁷ Este giro en cuanto a su *puesta en valor* deriva de la conjunción de factores positivos como negativos, con un nexo común: la interdependencia, como rasgo prioritario de la sociedad internacional de nuestros días. Por tanto, los distintos actores que muestran interés específico en este escenario regional, vienen desplegando mayor dinamismo y disímiles capacidades en el marco exterior, producto de las preocupaciones que despiertan los principales temas del espacio mediterráneo, como de las oportunidades del mismo, en un contexto internacional donde la integración regional es un activo en alza. La estabilidad de la zona mediterránea, en todas sus vertientes, es decisiva para la seguridad colectiva, por lo que en un contexto de

7. Europa tiene una visión del Mediterráneo de carácter global, que integra aspectos económicos, sociales, políticos y culturales, frente a Estados Unidos que enfoca su atención e intereses hacia el área de Oriente Medio. Estas dos concepciones no significan que ambos actores no compartan el común denominador de querer un espacio de seguridad y estabilidad en la zona, aunque difieran en el porqué.

globalización económica, la UE afronta las relaciones con los vecinos de la ribera sur en términos de región *building*, junto a una política de prevención de conflictos, en un arco geográfico caracterizado por la conflictividad.

El espacio Mediterráneo se posiciona como una de las fronteras más determinantes entre el mundo rico y el subdesarrollado,⁸ a modo de ejemplo las diferencias en términos de renta *per cápita* eran hace una década de 1 a 15 a favor de los países europeos y las previsiones son que llegarán a ser de 1 a 20 al final del presente decenio. Estas disparidades, que abarcan un nutrido grupo de ámbitos, han ido creciendo con los años, manteniéndose como una línea constante, pese a las sucesivas iniciativas comunitarias para favorecer el desarrollo de la región. La orilla sur-este mediterránea ofrece una gran riqueza en recursos naturales –agrícolas, minerales y energéticos–, un considerable mercado potencial y un casi inexistente comercio entre los países del sur,⁹ elementos que vienen desempeñando un papel importante en la estrategia de globalización de la economía europea. En efecto, a pesar del crecimiento de la brecha norte-sur del escenario Mediterráneo,¹⁰ siguen existiendo muchas complementariedades latentes entre la UE y

-
8. A modo de ejemplo respecto al enorme abismo de riqueza en el lado septentrional y meridional de la cuenca, es reseñable, que los cuatro países mediterráneos comunitarios –España, Francia, Italia y Grecia– acaparan más del 80% del PIB de toda la zona, pese a representar menos de la mitad de su población total.
 9. A modo de ejemplo, el comercio entre los cinco países que componen la región del Magreb apenas representa el 5% del comercio total de sus miembros, lo que indica el bajo grado de integración comercial de la zona. Si ampliamos a los países del sur mediterráneo (PMS), la cifra se sitúa en torno al 6%, por lo que es necesario incrementar las relaciones comerciales. Si realizamos un ejercicio comparativo, una situación similar aunque no llegaran a darse tasas tan bajas de intercambio comercial, se observaba en América Latina en los años ochenta, pero los esfuerzos de integración regional y de creación de espacios institucionalizados para la cooperación política, económica y social comenzaron a dar frutos en la década siguiente.
 10. “Lo que es evidente es que se puede caracterizar este nuevo regionalismo de híbrido, dados los altos niveles de heterogeneidad que se dan, por ejemplo, en materia cultural y religiosa, y de asimétrico”, dada la convivencia de países con niveles de desarrollo muy diferentes, como ocurre en la región euromediterránea (12 egipcios equivalen a 1 francés en términos de PIB/cápita). BARBÉ IZUEL, E., El Mediterráneo en la agenda de la política exterior de la Unión Europea: entre regionalismo económico y prevención de conflictos, Revista Valenciana d’Estudis Autònoms. N° 36, (Tercer Trimestre, 2001) p. 83.

esta región, siendo posible presuponer que dicha tendencia se acrecentará en el futuro si se logra cimentar unas cuotas sustanciales de estabilidad política y macroeconómica.

La frontera sur ofrece menores niveles de desarrollo que América Latina. Los indicadores económicos muestran niveles bajos de renta *per cápita* y de incremento económico, en parte debido a la presión demográfica. La deuda externa continúa hipotecando el crecimiento de la región. A diferencia del este de Asia y con posterioridad Latinoamérica, los países del Mediterráneo sur no han llevado a cabo una reforma económica estructural y sigue siendo constante la fuerte intervención del Estado y el peso de las empresas públicas en las economías nacionales. La administración es ineficiente, estando excesivamente burocratizada. Los sistemas fiscales son regresivos. Aunque algunos países han firmado acuerdos comerciales con la UE tendentes a la creación de un área de libre comercio, la política comercial es muy proteccionista. A pesar de estas características, la pobreza absoluta y la desigualdad tienen menor incidencia y son más reducidas que en América Latina, lo que puede explicarse por las variables religiosas y culturales. También los datos de distribución de la renta arrojan resultados más equitativos que en América Latina.

Si nos centramos en evaluar los resultados macroeconómicos, recurriendo a los Informes sobre el Desarrollo Humano o a los Informes sobre el Desarrollo Humano Árabe,¹¹ en el marco de las Naciones Unidas (PENU), demuestran que esta región no es la de menor desarrollo del planeta, quedando delante de África subsahariana y de Asia meridional en un cómputo general. Sin embargo, la realidad socioeconómica pone de manifiesto una larga trayectoria marcada por la inercia y por las políticas ineficaces implementadas, cuyo resultado son los grandes desafíos actuales. Las amplísimas disparidades económicas entre los países árabes se consagran como uno de los rasgos más característicos del conjunto regional. En términos generales, la promoción del desarrollo en las últimas décadas ha tenido un resultado limitado, identificando como causas principales cuatro tipos de déficit: el de la gobernanza, el de la libertad, el del conocimiento y el de la emancipación de las mujeres.

11. Incluye a los 22 países miembros de la Liga Árabe.

En el aspecto político la región no se caracteriza por la democratización, con todas las parcelas que el concepto comporta, y las tímidas reformas que algunos países han emprendido se identifican por la lentitud y la falta de proyectos integrales. Por otro lado, la resistencia de las elites a favorecer procesos políticos alternativos democráticos y sociedades abiertas, en las que el mercado y los agentes privados ostenten parcelas de poder, se presenta como uno de los principales retos de estos países. En el plano internacional el conjunto de conflictos latentes y la aplicación de políticas de hegemonía regional, suponen un obstáculo de gran magnitud para el desarrollo económico y la integración regional sur-sur. Tampoco ha contribuido al crecimiento regional las ridículas cifras de inversión extranjera, si se comparan con Asia o América Latina –la región recibe sólo el 5% de los flujos IED¹² hacia los países de economía emergente– y la dependencia comercial de la UE –los socios envían globalmente un 51% de sus exportaciones a la UE y un 53% de sus importaciones proceden de Europa comunitaria–.

Otra variable llamativa en el terreno de las diferencias se centra en el aspecto demográfico, puesto que los Países Mediterráneos Sur (PMS) ostentan cifras de crecimiento mucho más altas que los europeos, que incluso en algunos casos son negativas. Además, en los primeros se está produciendo una continua avalancha hacia las ciudades, que no se corresponden con incrementos sustanciales de los servicios públicos. Estos contrastes económicos y demográficos están desembocando en un conjunto de consecuencias sociales que preocupan tanto a los gobiernos europeos como a las autoridades comunitarias, pues son considerados como potenciales riesgos a la estabilidad de la región y, por tanto, a la seguridad global y humana. Por un lado, la emigración clandestina hacia la UE se ha convertido en la respuesta de amplios sectores poblacionales. Por otro lado, la masiva emigración a las ciudades genera desempleo, pobreza, paro y, a veces aproximación hacia movimientos islamistas radicales. La tasa de crecimiento de los países del sur mediterráneo que en un cómputo global se sitúa sobre el 3% en los últimos años, resulta totalmente insuficiente para lograr y mantener niveles de vida de calidad para la mayoría de la población.

12. La IED y la inversión privada han retrocedido. La primera ha caído más del 40% entre los años 1992 y 2000 –representando el 1,7% y el 0,7% respectivamente– y la segunda topa con las dificultades de una banca local poco desarrollada, excesivo peso del sector público, falta de competitividad y eficiencia.

La prevención de conflictos, término suficientemente amplio y ambiguo, a través de la promoción de estabilidad se ha convertido en los últimos años en una de las columnas de la política exterior comunitaria, utilizando un instrumento importante como es la integración regional como factor anti-conflicto.¹³ La pregunta que clave en relación al caso que nos ocupa, gira en torno al tipo de regionalismo que subyace en el Partenariado Euromediterráneo, pudiendo ser calificado, como acertadamente lo describe la profesora Esther BARBÉ, de *abierto, híbrido y asimétrico*. El término abierto recubre la idea de una integración “suave” a través de la creación de zonas de libre comercio, más capaces que los estados individuales para hacer frente a la globalización. Lo que resulta “evidente es que se puede caracterizar este nuevo regionalismo de híbrido, dado los altos niveles de heterogeneidad que se dan, por ejemplo en materia cultural y religiosa, y de asimétrico, dada la convivencia de países con niveles de desarrollo muy diferentes como ocurre en la región euromediterránea”.¹⁴

Sin un Mediterráneo estable y próspero es difícil garantizar la seguridad del continente europeo. La región sur mediterránea representa un panorama efervescente en el plano de la seguridad internacional, de la economía energética y del nuevo regionalismo mundial. En esta nueva etapa postbipolar, el auge del terrorismo de carácter islamista, la radicalización religiosa, la seguridad energética, la debilidad en cuanto a socialización democrática, los desequilibrios provocados por la falta de desarrollo humano y económico, la lucha por la hegemonía regional, la escasa integración regional, la emigración clandestina, por enumerar

13. “En este sentido, la creación de una región euromediterránea o la creación de otras áreas regionales en el Mediterráneo (UMA u otras) son factores anti-conflicto. Así, la Comunicación de la Comisión sobre Prevención de Conflictos (abril 2001) considera que ‘la interacción de la Unión a partir de una base regional también puede favorecer una mayor cooperación entre los países vecinos de la UE y actuar como factor estabilizador en las relaciones con los doce socios del Mediterráneo que, a través del Partenariado Euromediterráneo (Proceso de Barcelona), han sido invitados a establecer una enorme área de libre comercio con la UE para el 2010. Ello sirve para cubrir objetivos de prevención de conflictos tanto en el difícil contexto del proceso de par de Oriente Medio como en cualquier otro punto de la región’ ”. BARBÉ IZUEL, E. *op. cit.*, p. 87.

14. *Ibidem*, p. 83.

algunos de los capítulos más sensibles, constituyen importantes trabas y configuran un marco de actuación delicado.¹⁵

IV. LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA: UN MODELO DE INTEGRACIÓN REGIONAL POSITIVO

Aunque el Mediterráneo viene ocupando un lugar destacado en la política exterior de la UE,¹⁶ su puesta en *valor* ha experimentado mutaciones paulatinas, en virtud de una serie de factores, tanto internacionales como intracomunitarios. No conviene olvidar que la cooperación europea con los Países Terceros Mediterráneo (PTE) se remonta a los orígenes mismos del proyecto comunitario,¹⁷ pese a que su contenido todavía era escasamente emergente. Con la Política Global Mediterránea se pretende una mayor activación del área, pero las actuaciones concretas demuestran la debilidad de las mismas, traducéndose en acuerdos de cooperación con algunos de los países del sur que comprenden aspectos financieros, económicos, sociales, técnicos y laborales. Por tanto, habrá que esperar hasta 1972 para que se produzca un esquema integral de relaciones con el Mediterráneo, tanto en términos globales, como geográficos¹⁸ y temáticos.¹⁹ Para explicar el cambio producido es ineludible tener presente el papel que juegan dos países comunitarios,

-
15. Sobre la situación de la región, véase: GONZÁLEZ DEL MIÑO, P., *Democratización y desarrollo en el Magreb y en Oriente Medio: Las iniciativas de los actores internacionales como estrategia de fortalecimiento del nuevo regionalismo internacional*. Revista Awraq. Vol. XXIV (2007), pp. 107-149.
 16. Véase: José Román Flecha Andrés y Cristina García Nicolás (Coord.), *El Mediterráneo en la Unión Europea Ampliada* (Madrid, Universidad Pontificia de Salamanca, 2005).
 17. Los Tratados de Roma no hacen ninguna referencia al Mediterráneo como área de atención prioritaria. Aunque, en un protocolo ajeno al Tratado de Constitución de la Comunidad Económica Europea (CEE), se reconocían ventajas aduaneras en Francia para los productos provenientes de Marruecos y Túnez, con objeto de conservar los privilegiados lazos comerciales entre estos países recién independizados y la ex metrópoli. Además, como parte de la primitiva CEE, Argelia sería el primer territorio en acceder a los Fondos Europeos de Desarrollo (FED).
 18. Abarca a Marruecos, Túnez, Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Siria y Turquía, junto a Chipre y Malta. Sin embargo, algunos países siguen quedando fuera de esta nueva fórmula como Mauritania que se enmarca en los Acuerdos de Lomé y Libia que sigue quedando fuera.
 19. El contenido se amplía, superando lo que había sido una aproximación comercial.

Francia con presencia dominante en el Magreb y Reino Unido con vínculos claves en Oriente Medio.

La implementación de la Política Mediterránea Renovada, significa otra etapa para las relaciones UE-Mediterráneo, con incremento en los montantes financieros, con apoyo específico para la ejecución de políticas de ajuste estructural y de integración regional, y con mejoras en el ámbito comercial. Pese a esta evolución positiva, será necesario que la UE siga reforzando su voluntad de dotarse de una auténtica política exterior y de seguridad común, desplegando mayores capacidades conjuntas en el marco exterior, para poner en marcha nuevos esquemas relacionales en el plano de la estabilidad y el desarrollo con los vecinos del sur, y con otras áreas del planeta, que superen y complementen el bilateralismo, posibilitando marcos de cooperación más amplios y de carácter global, mediante un renovado regionalismo comunitario.

De acuerdo con la dinámica internacional del momento y de la propia evolución de la UE, la política euromediterránea debía definirse en un doble marco: el de la seguridad entre vecinos y el del regionalismo económico tripolarizado –UE, EE.UU., Asia y Pacífico–, evitando la marginación de los socios de la ribera sur y haciendo frente a la denominada agenda de las tres “D”, demografía, desarrollo y democracia. Se trataba de precisar un marco multilateral de diálogo y cooperación entre al UE y los P.T.M.,²⁰ para complementar el bilateralismo clásico y posicionarse en el escenario internacional con mayor fuerza, concentrando sus esfuerzos en materia de política exterior en las regiones vecinas, ya sean los países del este y centro de Europa o los del Mediterráneo sur.

España apostó firmemente por la consecución de unas relaciones estratégicas entre la UE y los vecinos del sur mediterráneo que fueran más allá de los meros intercambios comerciales. La conjunción de distintos acontecimientos posibilitaron que España jugara un papel muy activo en cuanto a promover su creación y la UE decidiera una nueva fórmula relacional. Sin duda el más significativo fue –junto a la necesidad de reequilibrar la política exterior europea hacia el Mediterráneo, en un

20. BARBÉ IZUEL, E., El Mediterráneo en la agenda de la política exterior de la Unión Europea: entre regionalismo económico y prevención de conflictos, *Revista Valenciana d'Estudis Autònomic*. N° 36, (Tercer Trimestre, 2001) pp. 81-91.

período de expansión hacia el este–, el clima favorable creado en la región por la Conferencia de Madrid de 1991 y los Acuerdos de Oslo en relación al conflicto palestino-israelí, subestimando la UE, la extraordinaria complejidad del proceso de paz en oriente medio. Esta coyuntura beneficiosa, presidida por un clima optimista, permitió, en su momento, imaginar la posibilidad de recoger los dividendos de la paz mediante la construcción de una arquitectura singular, –a través de una aproximación multilateral, para tratar de afrontar con garantías el futuro de la región mediterránea–, que evidenciaba la necesidad de articular y repensar globalmente la política comunitaria hacia esta zona.

Partiendo de este contexto, la Asociación Euromediterránea es producto de la evolución interna comunitaria en relación con los socios del Mediterráneo y de un escenario internacional presidido por la globalización y la integración regional. El objetivo de este proceso, como consta en el documento fundacional, la Declaración de Barcelona de 1995, en la que participaron 27 países,²¹ es “hacer de la cuenca mediterránea un ámbito de diálogo, intercambio y cooperación que garantice la paz, la estabilidad y la prosperidad, para lo que se precisa consolidar la democracia y el respeto a los derechos humanos, lograr un desarrollo económico y social sostenible y equilibrado, luchar contra la pobreza y fomentar una mayor comprensión entre las culturas”, mediante una estructura compleja que combina la dimensión regional y la bilateral.

La Conferencia de Barcelona de 1995 marcó el inicio del denominado “partenariado euromediterráneo” o “proceso de Barcelona”, caracterizado por la creación de un nuevo marco destinado a potenciar las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales entre los actores de las dos riberas mediterráneas. Esta iniciativa original, ambiciosa y con un espíritu integral, refleja la apuesta de la UE en reorientar la política mediterránea, superando las etapas anteriores caracterizadas por los tradicionales esquemas de cooperación comercial y de ayuda a los países de la ribera sur-oriental de este mar, para desempeñar un papel cada vez más activo en la región en clave global, de seguridad y estratégica, que cimiente una zona común de estabilidad y codesarrollo en el Mediterráneo.

21. Los quince países comunitarios y doce países mediterráneos.

Con la Declaración de Barcelona y el correspondiente programa de trabajo para su puesta en marcha, se fijaron acciones específicas en tres ejes o campos de actuación: la cooperación política y de seguridad, a través de la definición de un espacio común de paz y estabilidad; la cooperación económica y financiera, mediante la creación de un área de estabilidad compartida que incluía una Zona de Libre Cambio en el año 2010 ; y la cooperación en las esferas social, cultural y humana, desarrollando recursos humanos, fomentando la comprensión entre culturas e incentivando intercambios de las diversas sociedades civiles.²² Con este esquema de actuación se configuraba un proceso multilateral, dando cabida a una extensa y compleja red de relaciones bilaterales entre la UE y cada país tercero mediterráneo. En efecto, la Asociación Euromediterránea aglutina dos niveles diferentes de actuación: el regional²³ y el bilateral por medio de Acuerdos de Asociación.²⁴

V. **BALANCE DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA A TRECE AÑOS DESDE SU CONSTITUCIÓN**

Transcurridos trece años desde la puesta en marcha de esta asociación, existe un consenso bastante amplio que indica que este proceso no ha satisfecho las expectativas de paz y prosperidad que había generado. En este sentido, el balance arroja una serie de deficiencias importantes, aunque a mi entender, la valoración global de estos primeros años no puede calificarse en su conjunto como negativa,²⁵ porque el

22. Véase: Gema Martín Muñoz, *El proceso euromediterráneo como espacio de diálogo*. Revista Temas para el debate. N° 135 (febrero 2006) pp. 47-49.

23. El regional en la medida en que se pretende fomentar el diálogo euromediterráneo, que potencie a su vez la cooperación, también regional, en los ámbitos político, económico y cultural.

24. A través de la adopción con cada uno de los socios mediterráneos, intentando adaptarse a la especificidad de cada uno y de sus necesidades particulares, dadas las grandes diferencias y el desigual grado de desarrollo de los países mediterráneos. Los Acuerdos de Asociación tienen por finalidad la creación, de forma progresiva, de una zona de libre comercio en la región mediterránea. También cubren otros ámbitos como el apoyo a los procesos de transición y reestructuración económica, la diversificación de los sectores de cooperación incluyendo la sociedad civil, así como los compromisos asumidos en las esferas de la democracia y los derechos humanos.

25. Véase: Haizan Amira y Richar Youngs, *Proceso de Barcelona: balance de una década de la Asociación Euromediterránea*, disponible en: www.realinstitutoelcano.org

planteamiento básico y los instrumentos principales pueden considerarse como válidos, aunque han de perfeccionarse. A lo largo de este proceso se ha pasado de una fase de excesivo optimismo a otra cargada de escepticismo si focalizamos en los resultados concretos obtenidos. Sin embargo, los objetivos de la Asociación Euromediterránea, tal y como se plantearon en sus inicios, son más necesarios que nunca, siendo buena prueba de ello la cantidad de iniciativas y propuestas para relanzarla o reforzarla.

En primer lugar conviene tener presente, que el Proceso de Barcelona responde a un modelo único de cooperación y participación interregional permanente, siendo novedoso en sus objetivos y metodología. Incorpora la dinámica de un regionalismo abierto y ambicioso que supone un ejemplo concreto de multilateralismo eficaz. Es un foro de diálogo y concertación permanente. Ha permitido la consolidación de instituciones comunes. En su dimensión económica incorpora el objetivo de la creación de una zona de libre comercio para la región mediterránea. En segundo lugar, la Asociación Euromediterránea despertó grandes esperanzas y expectativas “como proceso que encarnaba una alternativa europea a la por entonces ya formulada teoría del choque de civilizaciones, una respuesta a los riesgos que entrañaba la globalización para los países menos desarrollados de la región y una dinámica regional basada en la responsabilidad compartida, el diálogo político y la cooperación”.²⁶ En tercer lugar, se han creado un tupido entramado de reuniones, foros e instituciones con la misión de aplicar los principios y los objetivos de la Asociación Euromediterránea –FEMIP, Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, Fundación Anna Lindh para el Diálogo de Culturas–. En cuarto lugar, se ha convertido en el único espacio que desde sus inicios reúne a la totalidad de los países costeros del Mediterráneo. Simplemente, por todas estas razones y algunas más que se analizarán a continuación, si no existiera habría que inventarla.

Sin embargo, también encontramos capítulos deficitarios que en un ejercicio de realismo y rigor analítico deben de ser abordados para ir cimentando un modelo relacional eficaz. Uno de los límites del Partenarido Euromediterráneo arranca de su punto de partida, pues la Declaración

26. Iván Martín, *Visión política del Mediterráneo. Prioridades y cuestiones pendientes*, en Juan Prat y Coll (dir.) 2005, *Año del Mediterráneo* (Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación e IEMed), 2006, p. 175.

de Barcelona presenta dosis nada desdeñables de voluntarismo junto a unos objetivos ambiciosos no siempre ajustados a la realidad de la región. Los Estados firmantes incorporaron a la Declaración posiciones y agendas divergentes, incluso contradictorias, en vez de hacer una selección de prioridades adaptadas a cada país. Así mismo, una vez adoptada la Declaración, la UE se ha visto condicionada por su propia evolución interna –ampliaciones, moneda única, reforma institucional, etc.– que han incidido en este proceso euromediterráneo.

Para llevar a cabo un análisis sistemático de los resultados obtenidos desde su creación a la actualidad, centraremos nuestra atención en los tres pilares o cestos en que se sustenta la Asociación Euromediterránea, desarrollando un cómputo general. Por lo que respecta al primero, relativo a la *cooperación política y de seguridad*, los conflictos presentes o latentes de la región continúan sin solventarse, siendo el más determinante el palestino-israelí que con todo su potencial ha seguido hipotecando la agenda común. Se ha desarrollado la red Euromesco,²⁷ uno de los escasos logros de este pilar. En esta misma línea positiva hay que incluir la transformación del Foro Parlamentario Euromediterráneo en Asamblea Parlamentaria Euromediterránea lo que ha reforzado la dimensión parlamentaria del proceso junto a su visibilidad democrática.²⁸ Tampoco conviene olvidar las iniciativas en relación con la cooperación contra el terrorismo, especialmente tras el 11-S. También el levantamiento de medidas restrictivas a Libia contribuye a abonar el terreno para su participación plena en dicho proceso.²⁹ Se han institucionalizado conferencias ministeriales periódicas,³⁰ y centenares de encuentros entre

27. Creada en 1996 con el objetivo de contribuir al diálogo entre las sociedades civiles en dos temas considerados claves para el funcionamiento del partenariado: la cooperación política y de seguridad que incluye la democratización, los cambios sociales los aspectos económicos de la seguridad; y las medidas de confianza, desarme y prevención de conflictos, que abarcan los distintos ámbitos de la diplomacia preventiva.

28. El diálogo parlamentario, clave en la concepción occidental de la democracia, puede fortalecer el papel de los poderes legislativos y jugará una baza importante en el desarrollo de las iniciativas de refuerzo y construcción democrática de la región.

29. Libia participa como observador en las conferencias de ministros de relaciones exteriores y en las reuniones de altos funcionarios. Mauritania, candidata a miembro de la Asociación, ha sido tradicionalmente invitada a las conferencias en calidad de “invitada especial de la conferencia”.

30. Las conferencias ministeriales se llevan a cabo cada dos años y su seguimiento está garantizado mediante reuniones ministeriales intermedias. También se realizan reuniones ministeriales de los diversos sectores.

altos funcionarios sobre temas de interés común, creando una tupida red de intereses compartidos.

El tema de la democratización global sigue siendo una de las asignaturas pendientes más importantes de la región. Pese a los progresos en algunos países de la ribera sur, la mayoría de los procesos de transición a la democracia están bloqueados o avanzan a un ritmo exageradamente lento. Las reformas políticas, con carácter estructural, que propicien mayores cuotas de democratización, continúan sin desarrollarse, convirtiéndose en aspiraciones, pues las reformas emprendidas por los países miembros obedecen más a operaciones de carácter cosmético que a profundos cambios. La situación de los derechos humanos no sólo está estancada, sino que en algunos casos ha empeorado como corroboran gran número de informes independientes, pudiendo calificar la política de la UE en relación a sus socios mediterráneos de excesivamente tímida. Tampoco hay motivos para el optimismo en relación con la consecución de la paz y estabilidad en el área, pues el sempiterno tema palestino-israelí sigue bloqueado, o los demás conflictos como el del Sahara Occidental y el de Chipre tampoco han alcanzado soluciones satisfactorias para las partes. El aumento del terrorismo de carácter islamista se posiciona como una característica común de la región. En esta misma dinámica negativa hay que inscribir la no aprobación de la Carta Euromediterránea para la paz y estabilidad, lo que visualiza cierto fracaso del proyecto, al no ser capaces los socios de llevar a cabo las bases de acción común en este ámbito.³¹

En cuanto al cesto de *cooperación social, cultural y humana* tampoco los resultados han sido lo positivos que cabría esperar a lo largo de más de una década de proceso.³² Precisamente, la mayoría de los analistas coinciden en evaluar los logros como modestos, aunque se hayan

31. Uno de los objetivos más antiguos de este proceso euromediterráneo se asentaba en la aprobación de la Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad. Las distintas iniciativas se han visto continuamente bloqueadas por el conflicto palestino-israelí. Sin embargo, esta situación no ha imposibilitado continuar los trabajos en el grupo de altos funcionarios, pudiendo establecer una serie de medidas de confianza relativas al intercambio de información sobre convenciones internacionales de derechos humanos, desarme, derecho internacional humanitario...

32. José María Jordán Galduf, *Balance y perspectivas de la Asociación Euromediterránea. Una mirada española*. Cuadernos de Integración Europea. N° 3, 2005. (Ejemplar dedicado a: 10 años de Política Euromediterránea)

alcanzado algunos avances parciales, siendo, quizás, la creación de la Fundación Euromediterránea Anna Lindh para el diálogo entre culturas el fruto que ha tenido mayor visualización.³³ Los Estados firmantes de la Declaración de Barcelona se comprometieron a potenciar el diálogo intercultural y el conocimiento mutuo, así como los intercambios humanos, científicos y tecnológicos, como mecanismos que favorecieran el acercamiento entre las poblaciones y las culturas, teniendo como fin último mejorar el sistema de percepciones mutuas. Para alcanzar tan altos objetivos implementaron un programa de trabajo asentado en dos líneas prioritarias de actuación: fomentar el diálogo entre culturas y civilizaciones para combatir la intolerancia y el fanatismo; y potenciar interacciones entre los medios de comunicación.

En el campo específico de la cooperación cultural se han puesto en marcha un número considerable de programas regionales aunque con relativo éxito. Para paliar estas deficiencias la Comisión europea en un intento de dinamizar y racionalizar políticas culturales, a partir de 1998, apostó por la concertación de las acciones en un número limitado de programas-marco temáticos que se orienten a un público lo más amplio posible, evitando las tendencias anteriores de fragmentación y atomización, como se vinieron financiando durante los primeros años. No se debe obviar que programas como los de la protección del patrimonio cultural, los proyectos dedicados a la juventud, los programas audiovisuales y los foros interculturales, etc., han ido sembrando un humus que es de esperar que dará sus frutos.

A la sociedad civil, la Declaración de Barcelona le otorgaba protagonismo y un juego relevante, reconociendo el papel que, este término de definición compleja, podía desempeñar en “una mayor comprensión y acercamiento entre los pueblos”. En este sentido, se proponía “fomentar acciones de apoyo a las instituciones democráticas y a la consolidación del Estado de derecho y de la sociedad civil”. Sin embargo, el aparente protagonismo que ha estado impregnado de altas dosis de retórica, no se adecua con la práctica. Como consecuencia, el balance de este apartado tampoco es satisfactorio pues, “por un lado puede decirse sin ambigüedades que

33. La fundación fue inaugurada en abril de 2005 y su sede se encuentra en Alejandría. Su función principal consiste en el desarrollo de intercambios entre las sociedades civiles y el fomento del diálogo entre culturas y civilizaciones. Para alcanzar dicho objetivo se apoya en las redes nacionales

no ha habido ninguna participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones –reservada a las instancias intergubernamentales–, en la aplicación de los instrumentos de la Asociación -monopolizada por la Comisión Europea- ni en la evaluación de este proceso”.³⁴ Por otro lado, las poblaciones de las dos orillas han permanecido alejadas del partenariado, y la sociedad civil organizada no ha sido implicada de manera suficiente, por lo que resulta necesario potenciar los mecanismos que permitan reforzar su presencia.

Lo anteriormente mencionado no puede eclipsar la labor realizada en este apartado, con independencia de los resultados y teniendo en cuenta que se partía de un nivel sumamente embrionario. En este sentido, conviene tener presente que se ha realizado un considerable esfuerzo en poner en marcha programas de cooperación bilateral y multilateral, a través de los programas euromediterráneos de juventud, cultura, medio ambiente, derechos humanos, cooperación al desarrollo, o referentes a la situación de las mujeres.³⁵ La realización de los Foros Civiles Euromediterráneos ha culminado en la creación de la Plataforma No Gubernamental Euromediterránea, que reúne a más de cien redes sectoriales, plataformas nacionales y organizaciones independientes de la sociedad civil y que se convierte en el principal interlocutor de la sociedad civil en el proceso de Barcelona, al haber sido reconocida por el Comité Euromediterráneo de Embajadores, la Cumbre Euro-mediterránea de Luxemburgo y el Consejo Europeo (junio de 2005).

VI. CONCLUSIONES

El área mediterránea constituye una zona de importancia estratégica para la UE, especialmente para los países de la Europa sur. Las razones que justifican las relaciones preferenciales se asientan en la proximidad geográfica, vínculos históricos, interdependencia económica y por la necesidad de consolidar la paz y la estabilidad en el conjunto de la región. Sin embargo, mientras los países de la ribera norte mediterránea se

34. Barreñada, I. e Martín, I., *La sociedad civil y la Asociación Euromediterránea: de la retórica a la práctica*. Revista Papeles de Cuestiones Internacionales. Nº 92, p. 79.

35. Es importante señalar que la situación de las mujeres es tremendamente compleja y deficitaria. A su marginación social y política se suma la imposición de los “Códigos de Familia” que les menoscaban derechos, impidiendo el acceso al pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía.

enfrentan a la necesidad de realizar un ajuste continuo de sus actividades tradicionales para adaptarse a una economía mundial globalizada, los socios del sur se ven atrapados en una difícil situación que les impide escapar del subdesarrollo, en virtud de los profundos desequilibrios de carácter económico y social, lo que ha generado cierta inestabilidad política, agudización de los desequilibrios sociales y algunas formas de extremismo radical. Esta situación entraña grandes retos, pero también abre oportunidades y posibilidades que ofrece el desarrollo global del espacio mediterráneo.

A modo de compilación podemos afirmar que los países de la ribera sur mediterránea presentan en la actualidad una situación de especial fragilidad socio-económica, e incluso política, lo que conlleva notables riesgos para la seguridad europea, presentando un cuadro de raíces-manifestaciones complejas tanto de carácter interno como externo. Si nos centramos en las primeras, hay que destacar: fuerte crecimiento de la población que dibuja pirámides demográficas descompensadas en las que predominan la franja de jóvenes; insuficiente crecimiento económico que deriva en altas cotas de desempleo, baja calidad de vida y fuertes movimientos migratorios tanto en el plano interno como exterior; alto grado de endeudamiento externo; distribución de la renta y de la riqueza muy desigual que provoca fenómenos de dualización y marginación social, convirtiéndose en un buen caldo de cultivo para corrientes extremistas como el islamismo radical y el terrorismo islamista; presencia de gobiernos autoritarios que desarrollan políticas carentes de suficiente legitimación democrática y apoyo social. Entre las causas externas hay que mencionar: numerosos conflictos existentes en la región, de carácter étnico, religioso, fronterizo o económico que lastran e inciden en el desarrollo regional; escasísimo grado de integración sur-sur; desigualdades excesivamente marcadas entre los países del norte y el sur mediterráneo.

No hay lugar a dudas sobre el beneficio que significa crear y consolidar un arco mediterráneo entre la UE y los países del sur, porque refuerza el valor de las partes en el escenario internacional, con un modelo relacional preferente, original, ambicioso e integral, asentado en la cooperación multisectorial, como es el iniciado en Barcelona (1995), que supone la apuesta de la UE en reorientar la política mediterránea y afrontar los retos que representa la actual sociedad internacional de la globalización. La Asociación Euromediterránea es un paso decisivo en esta línea, junto

al proceso Eurolatinoamericano. Por tanto, estos dos modelos contribuyen de manera decisiva a robustecer el peso de los actores dentro del regionalismo internacional.

Sin embargo, 13 años más tarde, existe un consenso bastante generalizado que indica que el Proceso Euromediterráneo no ha satisfecho las expectativas de paz y prosperidad que había generado. No obstante sería incorrecto señalar que no se han producido progresos parciales que permiten mantener la esperanza y seguir apostando por la validez del modelo relacional, lo que no implica la aplicación de modificaciones parciales en aquellos apartados menos operativos.

