

## España y el diálogo euromediterráneo

**Fuente:** CVCE. José Luis Neila Hernández.

**Copyright:** (c) CVCE.EU by UNI.LU

Quedan estrictamente reservados, en todos los países, todos los derechos de reproducción, de comunicación pública, de adaptación, de distribución o de redifusión, por internet, por una red interna o por cualquier otro medio. Consulten asimismo el aviso legal y las condiciones de utilización del sitio.

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/espana\\_y\\_el\\_dialogo\\_euromediterraneo-es-2c8f7745-69f4-469e-8d5b-6ded20ofec64.html](http://www.cvce.eu/obj/espana_y_el_dialogo_euromediterraneo-es-2c8f7745-69f4-469e-8d5b-6ded20ofec64.html)



**Publication date:** 08/07/2016

El Mediterráneo se nos presenta como un libro abierto en cuyas páginas se asoma la complejidad de una historia preñada de encuentros y desencuentros entre los europeos y el mundo árabe-islámico. En el transitar de los dos últimos siglos, este juego de miradas y la propia realidad geohistórica del Mediterráneo se han desenvuelto en la lógica de una asimetría manifiesta en prácticas como la hegemonía de Europa/Occidente —expresada a través del colonialismo—, la toma de conciencia desde el mundo árabe de su posición a través de la búsqueda de nuevos caminos a tenor del Renacimiento árabe (*Nahda*), y la búsqueda de fórmulas para la incorporación a la Modernidad europea-occidental y la preservación de sus claves identitarias. El proceso de descolonización enfatizaría el debate en el seno de las sociedades árabe-islámicas de la orilla sur del Mediterráneo en torno a las fórmulas sobre cómo atender al desafío de la modernización y la preservación de la identidad. En este sentido, la propia evolución de la sociedad internacional —el periodo de la Guerra Fría y los profundos cambios sobrevenidos tras el final de la misma— y la del propio devenir de Europa y, en especial, el proceso de construcción europea tendrían profundas repercusiones en el Mediterráneo.

El Mediterráneo siempre ha estado presente desde los orígenes de la construcción europea, a tenor de los especiales vínculos de algunos países europeos —particularmente Francia—. En el Tratado de Roma (1957) se preveía el establecimiento de convenios de asociación con algunos países de la ribera sur mediterránea —países independientes de la zona del país franco—. La dimensión mediterránea formaba, por tanto, parte de la identidad original del proceso de integración europea. En 1972, tendría lugar la creación de la política mediterránea global, basada en la cooperación de los países terceros mediterráneos; bajo este paraguas se encauzarían las relaciones de la Comunidad Europea, fundamentalmente económicas, con los países de la ribera sur. La naturaleza y el ritmo de la política mediterránea no experimentarían un cambio sustancial hasta después de la Guerra Fría. En 1990, un informe interno de la Comisión recordaba, en el nuevo contexto, la importancia estratégica del Mediterráneo. A mediados de aquel año, la Comisión proponía la política mediterránea renovada. El Consejo de Ministros, al pronunciarse sobre la misma, enfatizaba su convicción de que la proximidad geográfica y la intensidad de las relaciones de todo orden convertían la estabilidad y la prosperidad de los países terceros mediterráneos en elementos esenciales para la propia Comunidad Europea. Estaba en juego la propia seguridad de la Comunidad.

El final de la Guerra Fría había dejado aflorar con toda su gravidez la enorme falla Norte-Sur que se escenificaba entre ambas orillas, dramatizando uno de los mayores abismos del planeta en términos socioeconómicos. Una realidad agravada por las disparidades culturales. Los problemas demográficos, en particular la emigración hacia la orilla norte, la inestabilidad política, las dificultades de desarrollo económico y social —además de otros graves problemas como el terrorismo islamista— proyectaban, desde la percepción del Norte, la centralidad de la problemática de la seguridad en el ámbito mediterráneo. Desde esta panorámica ha de interpretarse la dimensión geopolítica, geoeconómica y geocultural del Proceso de Barcelona que, a juicio de Paul Balta, era el acto fundador del Mediterráneo del siglo XXI (BALTA, Paul, *El euromediterráneo*, Madrid, Ediciones del Oriente y del Mediterráneo, 2005, p. 190). Los cambios e incertidumbres que caracterizarían el mundo de la posguerra fría ilustraban con toda su amplitud, desde la perspectiva de la seguridad, que la naturaleza de esta venía definida por su multidimensionalidad y globalidad. Las esferas de lo nacional y lo internacional se confunden, de modo que hay que descartar, tal y como afirma Celestino del Arenal (“El nuevo escenario mundial y la teoría de las relaciones internacionales”, en VV.AA., *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Estudios en homenaje al profesor Don Manuel Díez de Velasco*, Madrid, 1993), la idea caduca de que «la seguridad es exclusivamente una función del poder nacional o de la fuerza militar y económica. En la búsqueda de soluciones al problema de la inseguridad, los Estados deben afrontar con mayor frecuencia circunstancias fuera de su control, como crisis económicas, estructurales y tendencias económicas, demográficas, ambientales y financieras a las que sólo puede darse solución mediante acciones comunes y solidarias».

En una misma línea irían las reflexiones de Richard Gillespie cuando plantea el problema de la seguridad en términos de estabilidad. Tras la Guerra Fría se ha ido produciendo una desmilitarización de la agenda en

torno a la seguridad, de modo que los planteamientos y el pensamiento estratégico han tendido a desbordarse desde una óptica estatocéntrica hacia una panorámica más proyectada hacia las sociedades, y desde un marco nacional hacia un concepto más global de la seguridad, dando cabida no sólo a las problemáticas diplomáticas, militares y geoestratégicas, sino también económicas, culturales y políticas.

El marco euromediterráneo sería especialmente sensible a la inestabilidad e incertidumbre que generaría el final de la Guerra Fría. Desde la década de los noventa, el debate sobre la seguridad en el Mediterráneo gravitaría sobre dos cuestiones fundamentalmente: de un lado, la naturaleza de los problemas que inciden en la seguridad y, de otro, la reflexión sobre la arquitectura más adecuada para fomentar la estabilidad de la cuenca. La primera cuestión conduciría a la reflexión entorno al peso real de las amenazas militares a la seguridad de Europa frente a problemas más enraizados en la naturaleza de las tensiones políticas, económicas y sociales derivadas de la dialéctica Norte-Sur. Los debates en torno a la segunda cuestión habrían puesto de relieve el creciente consenso en torno a la conveniencia de una aproximación multidimensional —no tan sólo militar— al problema de la seguridad en los foros y organizaciones multilaterales.

El despertar del interés de Europa —y de España en particular— por el Mediterráneo en la década de los noventa y de su protagonismo en la articulación de nuevos cauces en el seno de la política mediterránea global, suscitada en el seno de la Europa comunitaria en 1972, devendría en este contexto de creciente toma de conciencia sobre la inestabilidad de la cuenca en el mundo de la posguerra fría.

Con el final de la Guerra Fría, la Alianza Atlántica iniciaría un proceso largo de reacomodo a las nuevas expectativas y a las incertidumbres de la sociedad internacional. El *nuevo concepto estratégico* formulado en la Cumbre de Roma en 1991 proyectaba las áreas o frentes de incertidumbre hacia Europa Central y Oriental y hacia la ribera sur del Mediterráneo, el flanco sur de la Alianza. Una zona de «alto riesgo bélico» en palabras del Jefe Militar de la OTAN en Europa, John R. Galvin. Los Jefes de Estado y de Gobierno de la Alianza decidieron mejorar la cooperación práctica y fomentar la política de diálogo mediterráneo ya iniciada en 1994.

La percepción y la concepción de la seguridad hacia los escenarios periféricos, y especialmente hacia el Mediterráneo como área de interés preferente en términos de seguridad, ha dado lugar a una activa política en diversos foros multilaterales europeos y atlánticos —la Alianza Atlántica, la Unión Europea Occidental y la Unión Europea—.

En el plano euroatlántico, la Alianza Atlántica comenzaría a prestar mayor atención al flanco sur desde 1994, fruto de la persistencia de España, Francia e Italia, ante su preocupación por la polarización del interés de la OTAN hacia los países de Europa Central y Oriental en detrimento de los problemas de los vecinos del sur. El Consejo Atlántico aprobó por consenso aquel mismo año, a iniciativa española, un documento estratégico titulado «Recomendaciones sobre la puesta en práctica de un diálogo con países mediterráneos no miembros de la Alianza», el cual establecía tres fases para alcanzar un *diálogo directo* político y de seguridad con países del norte de África y de Oriente Medio. Los objetivos del diálogo de la OTAN eran contribuir a la seguridad y la estabilidad del Mediterráneo, alcanzar un mejor entendimiento mutuo y corregir las negativas percepciones sobre la Alianza existentes en los países mediterráneos. Más adelante, el diálogo quedaría bajo los auspicios del Grupo de Cooperación Mediterránea, pero sus resultados han mostrado un bajo perfil a tenor de las reticencias existentes entre ambas orillas.

En el marco de las instituciones europeas, la Unión Europea Occidental se convertiría en uno de los foros pioneros en la reflexión y la búsqueda de vías de trabajo para afrontar los problemas de la seguridad en el Mediterráneo. Simultáneamente a la definición de las misiones Petersberg en 1992, en la propia Declaración los países de la UEO decidieron iniciar un diálogo gradual bilateral con algunos países mediterráneos (Argelia, Marruecos y Túnez), que con posterioridad se ampliaría a Egipto, Israel, Jordania y Mauritania —Turquía ya era miembro asociado de la UEO—. Estas iniciativas de diálogo de seguridad se emprendieron no tanto ante la eventualidad de una amenaza militar hacia Europa desde el sur —un conflicto militar Norte-Sur—, sino de los «efectos de la eventual desestabilización del Sur provocada por la proliferación de armas de destrucción masiva, el acceso al poder de grupos radicales, la presión demográfica, el subdesarrollo

económico y las fracturas culturales».

Serían finalmente —y pese a sus limitaciones— las políticas emprendidas en el seno de la Unión Europea las que tendrían mayor trascendencia en el marco del Mediterráneo. Las iniciativas para profundizar en la política mediterránea europea fueron muy diversas desde principios de la década de los noventa; entre ellas, la asumida por Francia en 1990 al promover el Foro Mediterráneo o Proceso 4+5 que se orientaría hacia el Mediterráneo occidental englobando a los países ribereños —España, Francia, Italia y Portugal, a los que luego se sumaría Malta desde el lado europeo, y Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania, Túnez y los países del Magreb— y que se diluiría en breve a tenor del colapso de la Unión del Magreb Árabe, los acontecimientos políticos de Argelia y las sanciones internacionales a Libia por el atentado de Lockerby. Recelosas del protagonismo francés, España e Italia tenderían a potenciar una perspectiva más global de la política mediterránea, más panmediterránea, incluyendo toda la cuenca, por medio de una iniciativa en septiembre de aquel mismo año para celebrar la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo, directamente inspirada en la experiencia de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

Este camino conduciría a la iniciativa más ambiciosa y global de la celebración de la Conferencia Euromediterránea en Barcelona en noviembre de 1995: al llamado Proceso de Barcelona. La Conferencia de Barcelona sancionaba la nueva dimensión global de la política mediterránea. Se pretendía convertir la cuenca mediterránea en una zona de cooperación, paz, seguridad y bienestar, e impulsar la idea de un partenariado —o tratados de asociación— en el Mediterráneo. En Barcelona se darían cita, además de los Estados miembros de la Unión Europea, doce países mediterráneos no miembros: Argelia, Autoridad Nacional Palestina, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía.

El documento final de la Conferencia se articuló en torno a tres pilares, inspirados en el sistema de *cestas* del Proceso de Helsinki: la colaboración política y de seguridad; la colaboración económica y financiera; y la colaboración en los ámbitos social, cultural y humano. El eje central sobre el que gravita el Proceso de Barcelona sería el de la colaboración económica y financiera, del que emanaría un importante paquete de ayudas financieras gestionadas por el programa MEDA, pero cuya concepción deriva de las premisas de la seguridad y la búsqueda de la estabilidad en el Mediterráneo. En el primero de los pilares —el de mayor calado político— se recogerían principios ya incluidos en otros documentos sobre la seguridad internacional, como el respeto al derecho de autodeterminación o la abstención a intervenir en los asuntos internos de los países, junto con otros más novedosos en aquel marco regional, como la promoción de la seguridad regional, la estabilidad y la prosperidad, la cooperación en la prevención y la lucha contra el terrorismo o el fomento de la no proliferación de armas nucleares, químicas o biológicas. En este capítulo se contemplaría la posibilidad a largo plazo de establecer un pacto mediterráneo o de alcanzar un acuerdo en torno a una futura carta euromediterránea para la paz y la estabilidad.

Pese a la continuidad del proceso en sucesivas conferencias euromediterráneas —Malta (1997), Stuttgart (1999), Marsella (2000) y Valencia (2002)—, la inestabilidad de la cuenca mediterránea, en particular el problema árabe-israelí, y las dificultades de entendimiento entre las dos orillas han dificultado la fluidez y la eficacia de los objetivos del Proceso de Barcelona. En la actualidad, los intentos por dinamizar la política mediterránea a través del protagonismo de la diplomacia francesa, a través de la propuesta del Presidente Sarkozy de crear una Unión Mediterránea, han sido reformulados no sin suspicacias en el seno de la Unión y de algunos Estados miembros de la Unión Europea de la cuenca mediterránea. La Comisión Europea aprobó en mayo de 2008 un plan para reorientar el Proceso de Barcelona y el plan francés, bajo la denominación de «Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo», en los términos de un acuerdo pragmático para el desarrollo de la ribera sur del Mediterráneo, atendiendo a cuatro grandes intervenciones: la descontaminación del Mediterráneo; la creación de autopistas del mar y por tierra en los países del Magreb; la explotación de la energía solar, y la mejora de la seguridad en la región.