

## **CONCLUSIONES**

## CONCLUSIONES

Por LEOPOLDO GARCÍA GARCÍA

El historiador Fernando Braudel definía el Mediterráneo como:

«Una encrucijada abierta a las influencias y a los intercambios... y también afectado por los conflictos y las tensiones.»

Los intentos de promover la cooperación multilateral implicando al área más extensa del Mediterráneo nunca llegaron a concretarse.

El Diálogo Euroárabe del año 1974, entre la Liga Árabe y la Comunidad Europea, poco tiempo después del embargo árabe sobre la venta del petróleo, a los países sospechosos de ser pro Israel, llegó a definir objetivos concretos, pero no llegaron a concretarse por diversas causas. Los Acuerdos de Camp David dividieron el campo árabe y, por otra parte, algunos países europeos, llegado el momento, no quisieron comprometerse políticamente.

El problema palestino ya en aquel tiempo constituía un hándicap a superar, hasta el punto de que, en el mes de diciembre de 1989, en París, en la reunión de los ministros de Asuntos Exteriores árabes y europeos, se tomó la decisión de separar las cuestiones técnicas, relativas a la cooperación económica y cultural, de los temas puramente políticos, como era el problema israelo-palestino.

El día 24 de septiembre de 1990, con el deseo de extender las relaciones en el Mediterráneo, se presentó una propuesta italo-española, que contemplaba la organización de una Conferencia de Seguridad y Coopera-

ción en el Mediterráneo (CSCM), con la finalidad de extender al Mediterráneo la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), de acuerdo con el Acta Final del Acuerdo de Helsinki.

Se pretendió que, basada en el éxito de la CSCE, la CSCM fuera un foro donde se presentaran y discutieran los temas de seguridad y de cooperación. El éxito de la CSCM estaba comprometido por las diferencias existentes entre las dos orillas en los niveles político, económico, social y cultural.

Por otra parte, se presentaba el problema de determinar los países que debían participar, ya que no estaba claro el concepto de «país mediterráneo», con variaciones que iban desde los que consideraban exclusivamente a los ribereños, hasta los que consideraban que debían participar todos aquellos países que tuvieran «interés» en el Mediterráneo. Esto podía ampliar sustancialmente el número de participantes, lo que aumentaba la probabilidad de no llegar a acuerdos.

A estos problemas se añadían la desconfianza de Estados Unidos, que temió ver comprometidos sus intereses en la zona; las dudas de Gran Bretaña y Alemania y la clásica posición francesa de no participar en las iniciativas que no lidera.

En el mes de noviembre de 1995, la Unión Europea (15 países) y 11 países de las orillas sur y este del mar Mediterráneo (menos Libia, que en aquel momento sufría fuertes sanciones internacionales) a los que se añadió la Autoridad Nacional Palestina, acordaron establecer una Asociación Euromediterránea, por medio de la Declaración de Barcelona, cuyo documento político tiene tres capítulos, parecidos a los del Acta Final de Helsinki: político y de seguridad; económico y financiero y social, cultural y humano. Como se recogía en la Declaración, se intentaba convertir el *Mare Nostrum* en una zona de «paz, estabilidad y prosperidad». Las medidas previstas en los tres capítulos se pretendía que todas contribuyeran, de forma coordinada, a la consecución de los objetivos que, *a priori*, parecían ser de igual importancia.

Europa buscaba por medio de la Declaración de Barcelona administrar la fuerte atracción que ejercía sobre los países vecinos del Sur y organizar su «marca mediterránea», pensando al mismo tiempo en mercado económico, espacio de seguridad militar, demográfica, política e ideológica y además, de influencia cultural.

Si para la Unión Europea, con la Declaración de Barcelona, se privilegia la estabilidad sobre la prosperidad, no se piensa lo mismo en los países del Sur, que no pueden arrancar de su memoria el pasado colonial. Ahora bien, conviene tener presente que la Unión Europea exporta a los países del sur del Mediterráneo el 11% de sus exportaciones y sus importaciones del Sur no sobrepasan el 8% de sus importaciones.

Con referencia a la estabilidad de los países del sur del Mediterráneo, la Declaración de Barcelona abunda en referencias a los «derechos humanos», «libertades fundamentales», «diversidad y pluralismo», «gobierno de la ley», «democracia», que constituyen el eje del capítulo político. No obstante, al mismo tiempo, la Declaración de Barcelona se refiere a principios y objetivos que permitirían a la Unión Europea apoyar a los regímenes existentes contra los oponentes inoportunos.

Pero en los Acuerdos de Asociación, ya firmados, con Marruecos y Túnez, a los «principios democráticos» y a los «derechos humanos fundamentales», se les ha dedicado menos de cuatro lacónicas líneas, en un artículo del preámbulo, separadas de las numerosas disposiciones, relativas a los temas comerciales y financieros, que además están ampliadas por una serie detallada de anexos, varias veces más extensos que los mismos Acuerdos.

La Unión Europea tiene en sus manos un medio para evitar la exacerbación de los conflictos en el interior de los países del Sur y del Este, se trata del «diálogo político», entre la Unión Europea y los regímenes de los países del Sur y del Este, es decir con sus actores políticos. Dada la unidad, al menos teórica, más que de la independencia de los tres capítulos de los acuerdos de asociación, la Unión Europea no debe tener inconveniente el ligar el acceso a los mercados y la concesión de fondos, a la puesta en práctica de unas reformas políticas más que superficiales, que garanticen el respeto a los derechos humanos y la implantación de unos procedimientos democráticos.

Es indudable la relación que existe entre liberalización política y la liberalización económica. Sobre cual de ellas debe buscarse primero hay muchas opiniones, que no sirven para todos los países. Nuestros vecinos de la orilla sur presentan unas características religiosas, que determinan una prioridad. En Argelia hubo, por circunstancias que sería muy largo de explicar, una liberalización política, con una explosión de más de cincuenta partidos políticos y entre ellos el Frente Islámico de Salvación, quien llevó al país a una guerra civil, cuyos flecos hoy vuelven a tomar

importancia. En Túnez, por el contrario, ha habido una muy controlada liberalización económica y hoy, alcanzado un cierto grado de prosperidad, se inicia una tímida liberalización política.

El diálogo político va a llevar irremisiblemente a un refuerzo de la «sociedad civil», creciendo en número y en peso específico, unas asociaciones estructuradas, democráticas en sus procedimientos e independientes de los gobiernos, lo que podrá relativizar el papel de éstos y aumentar las libertades de los ciudadanos. Los Acuerdos de Asociación con Marruecos y con Túnez no contemplan el apoyo a estas asociaciones de la «sociedad civil», aunque la Declaración de Barcelona las considera como uno de los objetivos de la Asociación.

El crecimiento de la sociedad civil solamente contribuirá efectivamente a una sustancial liberalización política, cuando sea acompañada por una reforma de los Estados centralizados de los países del sur del Mediterráneo. La «sociedad civil» no será capaz de sustituir los efectos múltiples de los centros de poder o de los pactos políticos.

No obstante lo anterior, en el texto del documento «Estrategia común de la Unión Europea para la región mediterránea», adoptado en Santa María de Feira (Portugal), los días 19 y 20 de junio del año 2000, en el apartado 21 señala que la Unión Europea:

«... adoptará todas las medidas necesarias para facilitar y alentar el compromiso de la sociedad civil». Y continúa «... así como un mayor desarrollo de los intercambios humanos entre la Unión Europea y los socios mediterráneos. Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) serán animadas a participar en la cooperación, en los niveles bilaterales y regionales. Se dará una particular atención a los medios de difusión y a las universidades...»

En la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para preparar la cuarta reunión de los ministros de Asuntos Exteriores, del día 6 de septiembre de 2000, titulada «Revigorizar el Proceso de Barcelona», en su apartado c) se señala

«... Las acciones positivas, incluyendo el apoyo a las ONG, deberían ser financiadas por medio de los Programas MEDA nacionales, así como a través del Programa MEDA Democracia...». «... Una sociedad civil libre y floreciente es un requisito básico para el éxito de la asociación en todos los aspectos. Las organizaciones ajenas al gobierno, que actúan dentro de la ley, constituyen una valiosa apor-

tación para participar en muchas áreas de la asociación. La cooperación en derechos humanos, buen gobierno e imperio de la ley deberían tener, como uno de sus objetivos principales, la creación de un clima, en el que las ONG puedan trabajar de forma productiva. En el largo camino, este es el modo más provechoso para que la Unión Europea las apoye.»

La acción europea favoreciendo la liberalización política en los países del Sur plantea dos problemas. El primero se refiere al impacto de estas acciones sobre la supervivencia política de sus gobernantes y el futuro político del país, en relación con la Unión Europea. El segundo está relacionado con la legitimidad y oportunidad de los alientos y presiones llegados del exterior, que podrían provocar reacciones contrarias en las sociedades del Sur, por proceder de unos países, que en su momento fueron potencias colonizadoras.

La Declaración de Barcelona había previsto la redacción de un texto jurídico —la Carta para la Paz y la Estabilidad— pero en la Conferencia de Malta (16 y 17 de abril de 1997) se acordó que el texto jurídico —muy apremiante— fuese sustituido por una declaración política acordada, que:

«Debía organizar sus relaciones en una estructura colectiva superestatal permanente, con la finalidad de convertirse en el mecanismo institucional de diálogo y de prevención de crisis.»

En la Conferencia de Stuttgart (15 y 16 de abril de 1999), los ministros de Asuntos Exteriores aprobaron unas líneas directrices de la Carta para la Paz y la Estabilidad, señalando que el texto completo debería aprobarse en la Conferencia de Marsella (15 y 16 de noviembre de 2000), «si las circunstancias políticas lo permiten». En esta Conferencia de Stuttgart se acordaron, en su artículo 13, las siguientes medidas de confianza: establecer un sistema euromediterráneo de prevención, mitigación y gestión de desastres naturales o provocados, intercambiar información sobre la firma/ratificación de instrumentos internacionales, en los campos de desarme, control de armas, terrorismo, derechos humanos y leyes humanitarias internacionales, realizar seminarios de especialización de diplomáticos, mantener la red de Institutos de Política Exterior.

La situación del conflicto árabe-israelí en el momento de celebrar la Conferencia de Marsella no era la más apropiada para abordar el tema de la Carta para la Paz y la Estabilidad y para hablar de las medidas de confianza.

De todas formas, la conclusión de la Carta y su aprobación parece un poco prematura y se podían citar, entre otras, las tres razones siguientes:

1. La Unión Europea denota una falta de coherencia y de autonomía en materia de defensa, seguridad y política exterior.
2. Las divergencias que existen con los países árabes.
3. La falta de definición de la autonomía de la seguridad euromediterránea, con respecto a Estados Unidos.

La cooperación en materia de seguridad en la Asociación Euromediterránea está todavía a nivel muy elemental y esto debido a dos razones: la primera podría definirse como la actitud ambigua, en lo que se refiere a los intereses de seguridad de cada socio; la segunda podría concretarse en la falta de empatía de cada uno hacia los intereses y problemas del «otro».

La cooperación en materia de seguridad exige que cada socio defina de forma clara y precisa sus intereses para, a continuación, determinar los intereses comunes y conseguir que éstos sean interpretados de la misma manera.

Los países de la Unión Europea identifican como factores de riesgo para su seguridad interna, procedentes de los países del Sur, los que se derivan del crecimiento demográfico y de la degradación en los planos socioeconómico, social y ecológico, que pueden provocar tensiones y amenazar la estabilidad en la región. Se pueden incluir en estos factores de riesgo, los conflictos de baja intensidad entre los países del Sur.

Los países de la Unión Europea consideran como factores de riesgo los efectos indirectos del desarrollo del Sur, como la intensificación de la emigración ilegal, la exportación de la violencia terrorista y la captación para este tipo de acciones de las comunidades de emigrantes instalados en Europa.

Los países del sur del Mediterráneo consideran un atentado para su seguridad el terrorismo islamista. Ésta es la razón por la que buscan la máxima cooperación para la extradición de personas, la prohibición de actividades políticas y de propaganda de grupos y personas ligadas al terrorismo, desde los países de la Unión Europea. Además piden la prioridad del derecho de soberanía sobre el derecho de injerencia de los países de la Unión Europea. Los países del Sur desean que los países de la Unión Europea adopten las medidas oportunas para reforzar la confianza o, al menos para disminuir gradualmente la desconfianza.

Después de la definición de los intereses de cada socio, hay que pasar al reconocimiento mutuo de los «intereses legítimos». Para este reconocimiento es necesario que cada una de las partes tenga un conocimiento profundo de los problemas políticos, económicos, sociales, religiosos, culturales... de la «otra», para lograr una identificación completa.

Se puede afirmar que hay voluntad de cooperar en el campo de la seguridad en el marco de la Declaración de Barcelona, pero es necesario, para darle el máximo contenido a esta cooperación, identificarse con el «otro» y no adoptar posiciones o preconizar soluciones que pueden producir la confusión o llevar al desastre. Sirva de ejemplo que, hasta el año 1997, hubo gobiernos europeos, que enarbolando la bandera de la democracia, preconizaban la solución islamista en Argelia y condenaban la interrupción del proceso electoral, para pasar después a insinuar la necesidad de un diálogo con «todas las fuerzas políticas, sin ninguna excepción». Esta posición era compartida por Estados Unidos —conversaciones con Anwar Haddam— y por Naciones Unidas e incluso dos países de la Unión Europea —Francia y Gran Bretaña— le negaron a Argelia el material militar necesario para combatir a los terroristas del Grupo Islámico de Salvación.

A la espera de conocer el contenido completo de la Carta para la Paz y la Estabilidad, de una forma genérica se considera necesario una «Clarificación Conceptual». En la Declaración de Barcelona y en el Plan de Acción de Malta (1997), así como en el borrador de Carta de Paz y de Estabilidad de Stuttgart (1999) se utilizan una serie de conceptos y de principios, pertenecientes a la construcción de confianza o al control de armamento, sin que se haya especificado su significado y las modalidades que contemplan. Términos como «seguridad nacional», «seguridad legítima», «defensa apropiada», «capacidad militar requerida para la defensa», deben ser definidos e incluidos en los programas del Diálogo Euromediterráneo.

Se considera necesario la elaboración de unos códigos de conducta, que podían convertirse en unos instrumentos establecidos de normalización, que proporcionarían, de forma previa, unos principios y compromisos, con una dimensión operativa. En primer lugar pueden constituir un medio para la conexión entre principios y compromisos. En segundo lugar, estos códigos podrían servir de referencia para futuros planes y acuerdos.

Entre los diferentes códigos, podría haber uno que contemplara el campo político-militar, en el que se especificara la relación entre las medidas de confianza y el control de armamentos y entre aquéllas y la prevención de

conflictos. Este código podría definir las reglas para el entorno del Mediterráneo, en el caso de que el Proceso de Barcelona, en algún momento, se decidiera a hacer progresos en el campo de la seguridad.

Debería haber un código de conducta que regulara la transferencia de armas convencionales. Para este código podrían servir de base las resoluciones de Naciones Unidas, que sirvieron de marco para el establecimiento del Registro sobre Transferencia de Armamentos Convencionales y los Principios que gobiernan la transferencia de armamento convencional, de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) del año 1993. Podría centrarse en la restricción de armas convencionales que incidan en la prolongación o agravamiento de un conflicto armado ya existente, para evitar que se desestabilice la balanza militar existente y, por último, podría utilizarse para la lucha contra el terrorismo, evitando que se aprovisione de armamento.

Por último, y dentro de la prevista liberalización política en los países del Mediterráneo y en su transición a la democracia, debería existir un código en el que se contemplara el derecho de fiscalización de los gobiernos y de los parlamentos en el campo militar. Un cierto número de medidas se presentó a los países mediterráneos, con ocasión del seminario especial, sobre la experiencia de la OSCE, en el campo de las medidas de confianza, celebrado en El Cairo, en septiembre del año 1995. El control político democrático sobre las Fuerzas Armadas fue descrito en la reunión como elemento indispensable para la seguridad. Temas que deberían ser discutidos en las Conferencias Euromediterráneas y que deberían incluir el control civil o la vigilancia sobre las políticas de abastecimientos legales e institucionales, el control democrático sobre las Fuerzas Armadas y el control político sobre las Fuerzas Armadas en tiempo de crisis.

Los resultados de las diferentes cumbres ministeriales, que se han realizado dentro del Proceso de Barcelona, han mostrado que la región euromediterránea no está todavía preparada para el control militar y del armamento a gran escala. La escalada de la violencia entre los países miembros de la Asociación Euromediterránea, en el Oriente Medio y la condicionalidad de algunos Estados árabes de pedir resultados en el Proceso de Paz de Oriente Medio, así como una precondition del acuerdo, ponen en peligro incluso el desarrollo de los muy modestos esquemas de seguridad en el Proceso de Barcelona. Además, el progreso hacia la cooperación en materia de seguridad militar se verá ralentizada mientras Israel no esté dispuesto a dar algunos pasos concretos

hacia la firma del Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares y mientras los Estados árabes vean un lazo intrínseco entre el armamento convencional y el nuclear, ambos en términos de seguridad y control de armamento.

Los alentadores aspectos de la Cumbre Ministerial de Malta, a pesar del generalizado pesimismo sobre el Proceso de Paz de Oriente Medio, fue la determinación de todas las partes para continuar un diálogo regular en el campo de la seguridad, en paralelo con la cooperación económica y cultural. Se ha pretendido mostrar que el Proceso de Barcelona puede continuar —en base a los comunicados de Malta y Stuttgart— la cooperación en materia de seguridad en grupos seleccionados que, a largo plazo, puedan llevar a la creación de un régimen específico de seguridad mediterránea. En primer lugar se necesita establecer una cultura y un diálogo de cooperación, seguida por una política de transparencia común, que reduciría los actuales altos niveles de coste de la información. En segundo lugar los socios del Proceso de Barcelona deberían aprovechar los compromisos existentes en el campo de control de armamentos y de desarme y buscar el bajo coste de las Medidas de Fomento de Confianza y Seguridad (CSBM), tales como las medidas de declaración, las Medidas de Creación de Confianza (CBM) militares no intrusivas y las aclaraciones específicas de la región de los existentes acuerdos globales.

La perspectiva de entrar en una fase operativa de la cooperación euromediterránea en materia de seguridad, requerirá la general aceptación por parte de los Estados implicados, de la que ya existen unas importantes experiencias de disposiciones globales y subregionales, sobre las cuales se pueden fundar. Desde este punto de vista, el Proceso Euromediterráneo puede dar un importante paso adelante aprovechando estas disposiciones existentes con una agencia específicamente mediterránea y unos códigos operativos, mientras que se retienen los principios de no jerarquización, diferenciación de círculos de participación y las secuencias. Mientras se espera a que un paisaje político más armonioso llegue a implantarse en la región, los socios de los Acuerdos de Asociación pueden empezar a preparar el conjunto de instrumentos requeridos para el futuro control de armamentos y las negociaciones de las CBM militares. Tales iniciativas son importantes, incluso si no prometen dar resultados inmediatos de seguridad.

Los países de la orilla sur del Mediterráneo están empeñados, en grados diferentes, en unas políticas de apertura de sus economías y de reformas, que tienen por objeto la puesta a punto y la modernización de su entorno

económico, con una serie de acuerdos de asociación, especialmente euromediterráneos.

Para estos países la cuestión no está en saber si las inversiones extranjeras son deseables, sino en saber como pueden atraer más inversiones directas extranjeras a su país, para aprovechar esta dinámica de las inversiones directas del extranjero, de las inversiones de cartera, de las fusiones de las empresas, para inscribir a su país en el mapa mundial de las redes de empresas. Estas inversiones directas del extranjero se considerarán el mejor vector de integración en la economía mundial para los países de la orilla sur del Mediterráneo, ya que no sólo aportan capitales y procedimientos, sino también formación, capacidad de exportación y conexión con la economía mundial.

Para beneficiarse de esta dinámica, de esta mundialización y para transformar estas amenazas en oportunidades, los países de acogida deben realizar una serie de reformas que suponen varias condiciones. A saber: entorno macroeconómico y moneda estables; mercado de capitales moderno, transparente, bien reglamentado, con unas reglas claras y prudentes; marco legal e institucional moderno y transparente, con una justicia que dé seguridad a los inversores; infraestructuras modernas, abiertas al sector privado, a nivel de financiación e inversiones.

Definido el entorno creado, cada país debe definir sus prioridades estratégicas, es decir, los sectores que debe desarrollar teniendo en cuenta sus fuerzas y debilidades, las amenazas económicas que pesan sobre él, sin perder de vista el nuevo entorno mundial y, en función de todo esto, definir las políticas que debe desarrollar.

La supresión de las tasas de aduanas para los países de la orilla sur, prevista en los acuerdos de asociación, ha motivado el temor de estos países. Este temor está fundado en el hecho de que la apertura de fronteras significa, en primer lugar, una pérdida de ingresos fiscales por la supresión de los derechos de aduanas; a continuación hay una concurrencia de los productos europeos, en relación con los productos locales, con anterioridad protegidos y por último, una situación privilegiada de los productos europeos, en relación con los productos procedentes de países que no han firmado los acuerdos de asociación.

La única contrapartida, ofrecida a corto plazo, es la ayuda financiera. Con respecto a esta ayuda, actualmente hay quejas, por el hecho de que es de mayor cuantía, para los países que ya tienen firmados acuerdos de

asociación. Por otra parte, los proyectos presentados para su financiación deben pasar dos filtros. El primero en el país de origen, donde los grupos de presión político-financieros pueden presionar para su desestimación para evitar competencias. El segundo, en la propia Unión Europea, donde, al parecer, la excesiva burocracia hace que se retrase la aprobación y la consiguiente atribución de la financiación. Esto podría explicar que del Programa MEDA I (1995-1999), sólo se han distribuido 3.425 millones de euros, es decir, el 26% de las ayudas previstas. Esto ha motivado que en la comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo, del día 14 de septiembre de 2000, titulada «Revigorizar el Proceso de Barcelona», entre otras cosas se hable de que:

«... la ejecución del Programa MEDA ha sido impedida por complicados procedimientos, tanto en la Unión Europea, como en los países socios del Sur...»

La Unión Europea tiene interés en ver como tienen éxito las primeras experiencias de la Asociación con los países del Sur, pues en ello va la credibilidad política que trata de lograr. El Magreb constituye, a este respecto, un excelente campo de observación y de intercambio.

La Asociación, para Fuad Lakhua, presidente de la Cámara de Comercio franco-tunecina, debe aplicarse en cuatro campos fundamentales: tecnológico, que favorecería la transferencia de tecnología y particularmente en ciertos sectores de gran valor añadido; de formación, en materia de ingeniería y de tecnología de punta; de administración, para poner en práctica métodos y técnicas de gestión moderna, para mejorar la productividad; comercial, para liberar las sinergias en materia de exportación y de conquista de nuevos mercados, por una explotación más racional y metódica de los circuitos de distribución.

De los Estados del Magreb solamente tienen Acuerdos de Asociación en vigor —firmados y ratificados— Marruecos y Túnez. Las negociaciones con Argelia se iniciaron más tarde, debido a la situación de guerra civil en que se encontraba el país y, posteriormente, las conversaciones han tenido bastantes dificultades. En primer lugar, Argelia, que se considera el país líder del Magreb, se molestó porque Túnez y Marruecos firmaran sus Acuerdos de Asociación con la Unión Europea sin consultarle y en versión argelina «aprovechando la delicada situación argelina».

Por otra parte, Argelia se niega a dismantelar sus barreras aduaneras y pide además, fundándose en el documento firmado en Barcelona, una asistencia europea para la puesta al día de su tejido industrial. Argelia se

esfuerzo en presentar su situación como diferente a la de Túnez y Marruecos, por el hecho de tener una economía basada exclusivamente en la exportación de hidrocarburos y pide un acuerdo de asociación, al que denomina de segunda generación, en el que además se contemple la libre circulación de sus nacionales por los países de la Unión Europea.

Libia, excluida hasta el levantamiento de las sanciones por parte de Naciones Unidas, ha asistido como invitada a la Conferencia de Stuttgart y lo ha hecho, en la misma calidad, en la de Marsella del mes de noviembre de 2000. Gadafi, en su momento, ya afirmó que no se sentaría en la misma mesa con Israel y la Autoridad Nacional Palestina. Por su parte, la Unión Europea le exige que se adhiera a los ideales democráticos y que adopte la política de libre comercio.

La Unión Europea es consciente de la necesidad de acelerar las negociaciones de los Acuerdos de Asociación y para ello ha pedido, que los Estados no demoren la firma de sus acuerdos, una vez terminadas las negociaciones —con Egipto se terminó la negociación en el mes de junio de 1999 y el Gobierno egipcio todavía no ha firmado el Acuerdo de Asociación, al parecer, por las presiones de grupos egipcios— y por otra parte, que la ratificación de los acuerdos, por parte de los países miembros de la Asociación Euromediterránea, se reduzca de los cuatro años actuales, a dos años a partir de la firma. La Unión Europea desearía que todos los acuerdos de asociación estuvieran firmados para el mes de junio del año 2001, siendo conscientes de que esto requerirá una mayor dedicación de todas las partes.

En la Cumbre de Marsella, los Quince aprobaron una dotación financiera, para el Programa MEDA II de 5.350 millones de euros (frente a los 3.400 millones de euros del Programa MEDA I), a los cuales hay que añadir la contribución de 7.400 millones de euros del Banco Europeo de Inversiones, es decir, un presupuesto de inversión en la región de 12.750 millones de euros. La Comisión Europea, con la finalidad de que no vuelva a ocurrir lo que ha pasado con el Programa MEDA I (solamente se ha utilizado el 26% de los fondos disponibles y unos 2.000 «proyectos durmientes») se ha comprometido a que no se vuelva a producir, de tal manera que en el futuro todo proyecto cuyos contratos no se hayan firmado en los tres años siguientes a la consignación de los créditos, será anulado y las sumas previstas devueltas al presupuesto comunitario.

La implantación del euro en la Unión Europea tendrá, sin duda, su repercusión en los países de la orilla sur del Mediterráneo, ya que, la mayoría

de estos Estados tienen en la Unión Europea su principal socio, en el intercambio de bienes y servicios y además su principal proveedor de capitales para las inversiones.

La introducción del euro tendrá sus ventajas en los socios mediterráneos, a saber: ya no se verán sometidos, como sucedió con anterioridad, a las devaluaciones a las que se veían obligados los países europeos, con los que ahora van a competir. Por otra parte, desaparecerán los riesgos de los cambios de moneda en sus relaciones con dos países de la Unión Europea, de los que uno sea prestatario y el otro sea pagador de exportaciones, la política económica y los tipos de cambio de los socios mediterráneos se verán afectados por la introducción del euro y en particular su estabilidad económica y monetaria, los países mediterráneos es muy probable que revisen sus disposiciones monetarias y, además de que puedan producirse ajustes en la política de tipos de cambio, podría suceder, a largo plazo, que el euro se convirtiera en moneda de reserva para los países del sur del Mediterráneo, hecho que afirmaría los vínculos entre los miembros de la Asociación.

En la Cumbre de Marsella, los países participantes —faltaron Siria y Líbano— mostraron su acuerdo sobre las seis prioridades siguientes:

1. Aceleración de los procesos de negociación para los acuerdos de asociación bilaterales, con el año 2005 como fecha tope.
2. Avanzar hacia la mutua liberalización del comercio, incluyendo los productos agrícolas (apertura mutua y gradual del acceso al mercado).
3. Promoción del mercado Sur-Sur.
4. Fomento para el establecimiento de un «mercado interno» para el Mediterráneo.
5. Armonización de las normas de procedencia.
6. Promoción de la inversión.

La idea de la creación de la zona de libre cambio, prevista en la Asociación Euromediterránea, se ha trasplantado al Magreb y, más concretamente, a Túnez y a Marruecos que, en el mes de marzo de 1999, firmaron un acuerdo, por el que se creaba una zona de libre cambio, que sin duda va a reforzar los intercambios comerciales bilaterales y servir a los intereses legítimos comunes de las economías de los dos países, en un contexto de mundialización y de concurrencia. La creación de la zona estará terminada, en principio, antes del día 31 de diciembre del año 2007. Un Comité Técnico se va a encargar de las diferentes modalidades, adoptando como principio de base, dar a los intercambios tunecino-

marroquíes, al menos, las mismas ventajas que existen y van a existir con la Unión Europea. Esta iniciativa ha determinado que la Unión Europea vaya a pedir que cada país que firme un acuerdo de asociación, debería firmar también acuerdos de libre cambio, con otros miembros signatarios de los acuerdos de asociación.

Estados Unidos no podían dejar a la Unión Europea las manos libres en el Magreb, región por la que cada vez siente más interés y, buena prueba de ello, es el incremento de su presencia en la zona. Emulando a la Asociación Euromediterránea, han puesto en marcha un «partenariado entre Estados Unidos y el Magreb como un todo» (aunque por el momento se dirija solamente a Marruecos, Argelia y Túnez), también conocido como «Iniciativa Eizenstat», del nombre del subsecretario de Estado, Stuart Eizenstat.

La Iniciativa americana critica a la Asociación Euromediterránea en los siguientes términos:

1. Está basada en la asistencia.
2. Subestima el papel del sector privado.
3. Ignora la necesaria expansión de los cambios interregionales.
4. Frena la mundialización de las economías, encaminándolas de forma abusiva sobre el mercado europeo.

La evaluación técnica de la «Iniciativa Eizenstat» nos permite señalar los siguientes aspectos:

1. En principio se presenta más completa, en la medida en que está previsto abrirla, en su momento, a Libia y a Mauritania.
2. Los Estados magrebíes se entenderán con un solo socio y no con quince.
3. Reserva al sector privado un papel de líder en el partenariado.
4. No se preocupa de formalismos jurídicos: un plan de acción y se empieza a funcionar.
5. Se excluye la política de asistencia y de donaciones.
6. Es compatible con la Asociación Euromediterránea, aunque posteriormente, habrá que ver la inclinación que toma la economía maghrebí.
7. Inserta más directamente al Magreb en la economía mundial.
8. Se dirige al Magreb como un todo, maduro, integrado y que se toma a cargo.

A este respecto conviene señalar que Estados Unidos no tiene el mismo interés por los cinco países del Magreb. Se trata de una inmersión en la democracia económica.

El espacio europeo no puede verse cortado por el Sur, si no quiere correr el riesgo de dar vueltas en torno a sí mismo y condenarse al mimetismo, en relación con la sociedad americana. Es necesario tener éxito en las mutaciones económicas y culturales al Sur y que Europa se vuelva hacia el Mediterráneo. No hay que quedarse en una asociación puramente económica, sino que es preciso definir lo que Europa y el sur del Mediterráneo tienen de común y sobre esta base, fijar una comunidad de destino. Hay analistas y también políticos que defienden la idea de que, la frontera sur de Europa no está en el Mediterráneo, sino en el Sáhara. Esta idea, al parecer es la que llevó al difunto Hassan II a solicitar el ingreso de Marruecos en la Unión Europea.

Para Otto Schily, ministro alemán del Interior, los países de la Unión Europea no deben encerrarse en la cotizada «fortaleza europea». Piensa que Europa no podría desarrollarse económica y socialmente, si deja fuera a las regiones vecinas. Y esto lo dice el ministro alemán del Interior, cuando en su país hay más de 7,5 millones de extranjeros. Ésta es la razón por lo que los Estados de la Unión Europea están elaborando una política conjunta de asilo y emigración.

El Tratado de Amsterdam entró en vigor el día 1 de mayo del año 1999, durante la Presidencia alemana y creó los prerrequisitos legales necesarios para hacer de los visados, asilo e inmigración un asunto de interés comunitario. En la Cumbre de Tampere, los días 15 y 16 de octubre, los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados europeos concluyeron el diseño de la política futura común europea de la inmigración y asilo. El Consejo estableció un grupo de alto nivel para preparar los planes de acción concretos para ciertos países, origen de la emigración, tanto mediterráneos como de otras regiones. Los planes de acción que fueron aprobados por el Consejo Europeo de Tampere incluyen un gran número de medidas relativas a las políticas económicas internas y externas y las políticas de desarrollo. Hay que señalar que Túnez y Marruecos tienen firmados acuerdos con la Unión Europea para hacerse cargo de su emigración ilegal presente en Europa y que Argelia, Mauritania, Níger y Malí tienen firmado un acuerdo para controlar sus fronteras y reprimir la emigración, el contrabando de todo tipo y el terrorismo.

El cierre de las fronteras europeas no puede tener más que un impacto negativo sobre las poblaciones. Se da el hecho paradójico de que, a pesar de la catarata de imágenes y comentarios de los medios de comunicación, sobre la precariedad del empleo y el incremento del racismo, las

peticiones de visados de los ciudadanos de los Estados del norte de África, no han dejado de aumentar. El capítulo de la asociación cultural, social y humano se ha empeñado en dos cuestiones: la emigración y el terrorismo, que estigmatiza el Tratado de Schengen, reforzando las fronteras exteriores de la Unión Europea.

La sombra de la seguridad planea sobre este capítulo y reproduce los riesgos de la amalgama entre la emigración clandestina y la criminalidad, el tráfico de drogas y el terrorismo. La inclusión de estos temas en el capítulo cultural, social y humano, no deja de ser una contradicción de la Asociación. El terrorismo está en el centro del diálogo político, en el que se enfrentan las distintas percepciones de la Unión Europea y de los países árabes, impidiendo que se llegue a un acuerdo. Siria y Líbano consideran que no se pueden calificar de terroristas, a las poblaciones que luchan por la liberación de su territorio de la ocupación extranjera. Por su parte, Argelia pide que el terrorismo sea considerado como un atentado a los derechos humanos, haciendo alusión al terrorismo islamista. En cuanto a la droga, vista la proximidad geográfica del Rif marroquí, una de las principales regiones productoras de *cannabis* del Mundo, ocupa un lugar privilegiado en la agenda europea de cooperación con Marruecos.

La Unión Europea está preocupada por el tema de la emigración y esa ha sido la razón por la que en la Cumbre de Malta se rechazó la propuesta de aprobar una Carta de los Derechos de los Emigrantes, uno de cuyos instigadores fue precisamente Túnez.

Por medio del capítulo social, cultural y humano, la Asociación ambiciona sobrepasar el marco de las relaciones tradicionales entre los gobiernos, incorporando plenamente a la sociedad civil. Esta toma de conciencia de la necesidad de la existencia de un marco, capaz de estructurar un diálogo entre las sociedades civiles, es sin duda necesaria para crear una corriente de opinión favorable a la Asociación, pero también y sobre todo, para sobrepasar las lógicas de los intereses propios de los Estados. El valor de la contribución de la sociedad civil descansa en parte en la garantía de su autonomía: ésta es fundamental y lo es tanto más por cuanto no está conseguida. Los países árabes no han conseguido todavía ganar el pleito sobre el control de la cooperación entre la Unión Europea y las ONG, pero han conseguido introducir un primer matiz, a partir de la Conferencia de Malta:

«... mantener y aumentar la implicación de las sociedades civiles, en el marco de las legislaciones nacionales.»

La cultura, la civilización y el saber son los parientes pobres de la Asociación Euromediterránea y se corre el riesgo de constituir una serie de escollos en el futuro de las relaciones. Hay una perfecta ignorancia sobre la cultura árabo-musulmana, que hace que el diálogo sea difícil, por no decir imposible. Los intercambios culturales se hacen en el sentido Norte-Sur. El hecho de que Europa se haya adherido de un modo incontestable a una cultura universal, que gira en torno a las grandes ideologías de este siglo, como son «democracia» y «derechos humanos», determina la necesidad de que los países del Sur se adhieran a esta cultura universal, para que el diálogo sea más fácil, sin equívocos, ni malentendidos.

Ahora bien, los países del Sur se ven proyectados hacia la modernidad y obligados a aceptar unos modos de pensamiento y de comportamientos occidentales, sin que sepan hacia donde les conduce esto. Son conscientes de la pérdida de signos y de identidad, sin que esto les suponga una elevación de su nivel de vida o de su poder de compra. El peligro está en que si este cambio no llega a nada, las gentes del Sur van a replegarse sobre-si mismas y a volverse hacia el integrismo.

Las gentes del Sur pueden aportar mucho a las gentes del Norte y viceversa. Las gentes del Sur viven todavía una realidad muy humana: la cohesión familiar, la ausencia de asilos y de residencias de tercera edad. A la inversa, los países del Sur pueden aprender de la experiencia de los países del Norte, en materias como, tecnología, progreso científico. Puede ser el Mediterráneo el lugar indicado para conciliar identidad y progreso, raíces y modernidad. Este espacio mediterráneo, en el que se integren lo mejor del Norte y del Sur, puede ser la mejor manera para evitar el mundialismo comercial americano.

Los regímenes de los países del Sur temen a los cambios culturales por diferentes razones. Hay ansiedad sobre las implicaciones de la corriente de información, que se extiende a través de Internet. Es difícil controlarlo por los gobiernos y temen que esto sea el presagio de una ola de descontento y de potencial disidencia. Esto es por lo desconfían del capítulo cultural, social y humano de la Asociación Euromediterránea, que anima los contactos directos con grupos y organizaciones no gubernamentales en la región Sur y amenaza al control del gobierno.

Hasta el momento, el diálogo militar se ha mantenido fuera de la Asociación Euromediterránea por tres razones principales:

— La primera es que desde su inicio en 1991, la Unión Europea es un poder civil, dando nacimiento a una Política Común Exterior y de Seguridad (PCES), pero desprovista de una verdadera política

de seguridad y defensa. Así, la Unión Europea no podía ofrecer a sus socios un diálogo sobre temas militares y de defensa, en el momento de la Declaración de Barcelona. Se prefirió el término «Asociación Política y de Seguridad», pero incluso «seguridad», no podía considerarse como «seguridad fuerte» o temas de defensa, dada la falta de competencia de la Unión Europea en este campo.

- La segunda es que la Asociación Euromediterránea no tiene dimensión militar, porque las Fuerzas Armadas de los socios mediterráneos estaban poco dispuestos a comprometerse en una cooperación multilateral. Había algunas declaraciones de los países del Sur, que podían percibirse como reveladoras del temor a un neointervencionismo y que podían explicar la falta de un deseo expreso de dialogar y mucho menos de cooperar militarmente de una forma multilateral. No ocurre lo mismo con las relaciones militares bilaterales, algunas de las cuales datan del mismo momento de la independencia de los países del norte de África.
- La tercera es que las disputas abiertas y encubiertas en la región mediterránea impiden el progreso estable en un posible diálogo militar euromediterráneo. Y esto no sólo en las relaciones militares multilaterales Norte-Sur, propuestas por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea Occidental (UEO), sino incluso en las relaciones Sur-Sur, dado el pugilato que existe entre algunos países del norte de África.

Dada la amplitud de los campos que abarca la Declaración de Barcelona —político y de seguridad; económico; humano, social y cultural— parece; apropiado que la seguridad tuviera entidad propia y no apareciera enmarcada dentro del capítulo político.

Si se observan los regímenes políticos de los países de la orilla sur del Mediterráneo, es fácil darse cuenta de la importancia que tiene la dimensión militar, hasta el punto de que en bastantes de ellos impregna la vida nacional y ejerce la función de árbitro, llegando a imponer un cambio de dirección al poder político.

El objetivo de la Unión Europea no es otro que convertir el Mediterráneo en una zona de paz, estabilidad y prosperidad y esto, por medio del diálogo político, pues bien, más pronto o más tarde sería necesario, cuando la situación lo permita, abordar los temas militares como componente principal de la seguridad, especialmente de la «seguridad dura», no sólo en la dirección Norte-Sur, sino precisamente en la dirección Sur-Sur.

Aunque parezca mentira, la desconfianza que los países árabes del sur del Mediterráneo sienten hacia la OTAN, no impide que los socios árabes del Proceso de Barcelona consideren a la organización militar, como un socio más creíble en materia de seguridad, que la misma Unión Europea, como por ejemplo ha manifestado abiertamente Argelia en alguna ocasión. Ahora bien, el pasado día 13 de noviembre, en Marsella, el Consejo de la UEO ha transferido la mayor parte de sus competencias a la Unión Europea, quien deberá completar su PCES y específicamente adquirir unas nuevas capacidades para la prevención y administración de las crisis. Este nuevo ámbito militar de la Unión Europea hace más fácil conceder una dimensión militar sobre los diversos campos cubiertos por la PCES, en el que incluye el Proceso de Barcelona.

En el preámbulo de la Declaración de Barcelona, los Estados firmantes afirman que están «movidos por el deseo de dar a sus futuras relaciones una nueva dimensión» y proclaman el «objetivo general de la cuenca mediterránea en una zona de diálogo, intercambio y cooperación». Si las actividades multilaterales del Proceso de Barcelona han permitido un renovado conocimiento recíproco de los Estados que se integran en la Asociación, no cabe duda que este conocimiento se queda cojo, al excluir la dimensión militar, máxime cuando las Fuerzas Armadas, en tiempo de paz, tienen otras actividades, que son del interés de los países de la orilla sur, cuando sus delegaciones militares visitan los países de la Unión Europea y muy especialmente a las Fuerzas Armadas de los países europeos.

En la Asociación Euromediterránea, en una futura relación en los campos militar y de la defensa se podría poner el énfasis, al menos durante un periodo de transición, en establecer unas Medidas de Creación de Asociación que, con base en la transparencia, llevara a un mejor conocimiento de las autoridades político-militares y militares, que habiendo compartido formación o especialización, pertenecen a tradiciones políticas y militares diferentes.

Del mejor conocimiento mutuo a nivel de autoridades político-militares y militares, podría pasarse a dar un nuevo paso hacia la cooperación militar o incluso cooperación institucional entre España y Francia, con Marruecos.

De todas formas, la dimensión militar de la Asociación estaría incluida en el apartado de seguridad y defensa, que tendría que ser definido de acuerdo con el nuevo concepto estratégico de la OTAN, después de la Declaración de Colonia, del mes de junio de 1999.

Se da la circunstancia de que, sin que la Asociación Euromediterránea considere la componente militar, tanto a nivel multilateral, pero especialmente a nivel bilateral, algunos países de la orilla norte del Mediterráneo mucho antes de la Declaración de Barcelona y, en ocasiones, a partir de la independencia de algunos de los países del sur del Mediterráneo —Marruecos, Argelia y Túnez— establecieron una relación militar, que con el paso del tiempo no sólo se ha consolidado, sino que se han ampliado considerablemente.

Estas relaciones bilaterales toman normalmente la forma de Tratados de Amistad y Cooperación, en los que se contemplan visitas periódicas de los ministros de Defensa, de los jefes de Estado Mayor de la Defensa y de los tres Ejércitos, además de intercambio para la formación y adiestramiento, incluso pequeñas unidades y contactos en acontecimientos militares y deportivo-militares.

La cooperación militar Sur-Sur se está iniciando entre algunos Estados del sur del Mediterráneo. Kadri Said ha hecho un estudio completo del ejemplo Egipto-Israel, poniendo de manifiesto la significación que esta experiencia puede tener en la cooperación militar en la región.

## **Bibliografía**

ALIBONI, R.: (2000): «Political Dialogue and Conflict Prevention in the Euro-Mediterranean Partnership», en *The International Spectator*, volumen XXXV, número 1. Enero-marzo.

BACCUCHE, H. ex primer ministro tunecino (sin fecha): *Le Maghreb: difficultes et esperances*.

BENCHIKI, M.: (1999): «Les difficultes de l'integration regionale dans le cadre de la dépendance», en *Documentos del Foro de Formentor*.

BIAD, B.: (sin fecha): *Security and Co-Operation in the Mediterranean: Southern Viewpoint*.

CHURU, B.: *Redefining Mediterranean Security: A view from the South*.

DESRUÉS, T. (sin fecha): *Le Partenariat Euro-Méditerranéen? Une approche illustrée para les cas marocain et tunisien*.

Documentos euromediterráneos:

- *Estrategia común en la región mediterránea.*
- *Programa de trabajo de la Presidencia de la Unión Europea (extractos).*
- *Revigorización del Proceso de Barcelona.*
- *Declaración por la que el Consejo de la UEO ha transferido la mayor parte de sus competencias a la Unión Europea.*

- *Resoluciones de las cuatro Cumbres Euromediterráneas.*

GIAMMUSSO, M. (1999): «Civil Society Initiatives and Prospects of Economic Development: The Euro-mediterranean Decentralized Co-Operation Networks», en *Mediterranean Politics*. Primavera.

KIENLE, E. (1998): «Destabilization Through Partnership? Euro-Mediterranean Relations after the Barcelona Declaration», en *Mediterranean Politics*. Otoño.

- *Libre-échange contre libéralisation politique: partenariat et stabilité dans le bassin méditerranéen.*

*La copération entre les rives Nord et les rives Sud de la méditerranée, de Sigrid Faath.* Tema de debate el 12 de mayo de 1999, en Gammarth (Túnez). Hotes Khamsa Corintia.

*La Strategie Maghrebine des Etats-Unis, de Tahar Siud.*

ORTEGA, M. (sin fecha): *Military Dialogue in the Euro-mediterranean Charter: An Unjustified Absence.*

«Perspective du dialogue de la Méditerranée: point de vue d'un pays du Sud, de Abderrazak Attia». Comunicación al *Seminario Internacional de Investigación sobre la Seguridad en el Mediterráneo* (Roma, 14-16 octubre de 1999), organizado por el Colegio de Defensa de la OTAN y el Instituto de Defensa Nacional de Túnez.

Prensa nacional y extranjera.

ROBERT HENRY, J.: (sin fecha): *Mediterranée Occidentale et Euro-Mediterranée, l'espace des malentendus.*

ROMEO, I. (1998): «The European Union and North Africa: Keeping the Mediterranean «safe» for Europe», en *Mediterranean Politics*. Otoño.

SPENCE, C. (1997): *Building Confidence in the Mediterranean*, en *Mediterranean Politics*. Otoño.

Tercer Foro Internacional organizado por el semanario tunecino *Realités*, en colaboración con la Fundación Friedrich Ebert, los días 19 y 20 de abril de 2000, sobre el tema «Las relaciones euromaghrebíes: balance y perspectivas».

*The future of NATO's Mediterranean Initiative.*

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

*Presidente:* D. LEOPOLDO GARCÍA GARCÍA

*General de brigada del Ejército de Tierra (DEM).*

*Coordinador:* D. FRANCISCO JAVIER MARTÍN GARCÍA

*Coronel de Infantería (DEM).*

*Secretario:* D. RAFAEL NIETO MARTÍNEZ

*Coronel de Infantería (DEM).*

*Vocales:* D.<sup>a</sup> MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN

*Doctora en Ciencias Políticas y Sociológicas.*

D. LUIS CALERO TORRENS

*General de brigada del Ejército de Tierra (DEM).*

D.<sup>a</sup> MONTSERRAT ABUMALHAM MAS

*Profesora de la UCM. Departamento de Estudios Árabes.*

D. FRANCISCO OLIVER BUHIGAS

*Coronel de Infantería (DEM).*

D. DIONISIO GARCÍA FLÓREZ

*Analista de Asuntos Internacionales.*

D. JAVIER JORDÁN ENAMORADO

*Becario de Investigación. Universidad de Granada.*

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.