
RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
(Universidad de Valencia)

*La política europea de seguridad
en el Mediterráneo: el “primer pilar”
del Proceso de Barcelona*

I. Introducción: Mediterráneo, choque de civilizaciones y cooperación política euromediterránea. II. La dimensión “seguridad”: de la política mediterránea renovada al Proceso de Barcelona. III. Diálogo euro-árabe e integración sur-sur: la Unión del Magreb Árabe (UMA). IV. La Asociación Euromediterránea y los pilares del Proceso de Barcelona. V. La dimensión “seguridad” en el primer pilar del proceso de Barcelona. VI. La dimensión “seguridad” hoy: nuevos frentes para viejas amenazas.

**I. INTRODUCCIÓN: MEDITERRÁNEO, CHOQUE DE CIVILIZACIONES
Y COOPERACIÓN POLÍTICA EUROMEDITERRÁNEA**

En los últimos años estamos siendo testigos de una paradoja trascendental en el ámbito de las relaciones internacionales: en una gran parte del planeta se ha vivido el periodo más largo de paz desde que se tiene noticia escrita; sin embargo, nunca más que ahora se ha hablado de conflicto generalizado, de amenazas externas y de futuro incierto, visiones que abogan por un análisis *realista* –en el sentido de irremediable– de las relaciones entre los Estados. Estas opiniones no son nuevas, y proceden directamente de una visión conservadora de las relaciones internacionales –lo que se denominó *realismo político*– cuyo auge tuvo lugar en los Estados Unidos a mitad del siglo XX, y que hunde sus raíces en la Europa de la Edad Moderna, con autores como Maquiavelo y Hobbes ¹.

En esta línea, Samuel Huntington apuntó su conocida teoría sobre el choque de civilizaciones nueve años antes de los sucesos del 11 de septiembre ². De una forma todavía algo rudimentaria, Huntington se preguntaba ya entonces por qué habrían de chocar las civilizaciones, y se respondía:

¹ Cfr., Celestino DEL ARENAL: *Introducción a las relaciones internacionales*, Tecnos, Madrid, 1990, pág. 126.

² Samuel P. HUNTINGTON: “The Clash of Civilizations?”, *Foreign Affairs* n° 72/3 (1993), págs. 22 a 28 (edición en español: *¿Choque de civilizaciones?*, Tecnos, Madrid, 2002; con un comentario crítico de Pedro MARTÍNEZ MONTÁVEZ).

“[...] porque las diferencias entre civilizaciones no son solamente reales: son básicas. Las civilizaciones se diferencian entre sí por la historia, el lenguaje, la cultura, la tradición y, lo que es más importante, por la religión. Los pueblos que pertenecen a civilizaciones distintas tienen puntos de vista diferentes entre Dios y el hombre, el individuo y el grupo, el ciudadano y el Estado [...] Estas diferencias son productos de siglos. No pueden desaparecer en un santiamén, pues son mucho más fundamentales que las diferencias entre ideologías y regímenes. Las diferencias no significan necesariamente conflicto, ni el conflicto significa necesariamente violencia. Pero en el curso de los siglos, sin embargo, las diferencias entre civilizaciones han sido las causantes de los conflictos más duraderos y violentos.”³

Nos hallamos, pues, ante posturas que defienden un determinismo pesimista sobre el futuro de la humanidad, y concluyen en la incapacidad de las sociedades *diferentes* para encontrar soluciones a sus problemas.

La cuenca mediterránea ha brindado para los defensores del *realismo político* una muestra ejemplar de experimento empírico sobre el *choque de civilizaciones*. De hecho, hasta hace unos años, el tiempo parecía dar la razón a las posturas deterministas sobre el conflicto entre sociedades. Un recorrido exhaustivo por la historia del Mediterráneo fácilmente nos llevará a la conclusión de que en pocas ocasiones las relaciones entre los pueblos de sus dos orillas se han basado en la cooperación, sino que durante siglos la historia política mediterránea ha asentado sus fundamentos en la dominación⁴. Desde la óptica de antiguos parámetros se trata de una guerra constante con su esencia, puesto que no en balde el Mediterráneo es el verdadero campo de batalla de etnias, culturas, lenguas, y religiones en continua relación. Difícil es encontrar tanta variedad y especificidad como la que brindan los pueblos mediterráneos en menos de tres millones de kilómetros cuadrados. Para algunos, sigue siendo así, hasta el punto de que el Mediterráneo ha sido calificado recientemente como “geografía de la inestabilidad”⁵.

En los últimos cinco siglos, y más en particular tras la aparición del Estado nacional que inició una forma de organización política hegemónica en nuestros días – todavía ayunos de propuestas organizativas alternativas con visos de prosperar a corto o medio plazo– y, a su vez, dio comienzo la construcción de lo que se ha dado en llamar *cultura occidental*, el Mediterráneo fue protagonista de cambios políticos, sociales y económicos que constituyeron una fractura de dimensiones hasta entonces nunca conocidas entre sus riberas norte y sur. Bajo la forma de *protectorado* o, más adelante, la menos eufemística de *colonia*, los países europeos —no todos ellos mediterráneos— lidiaron entre ellos tomando como medida de sus fuerzas su capacidad de influencia y

³ *Ibid.*, págs. 23 y 24 (se ha utilizado la traducción de la versión en castellano).

⁴ Se sigue, en adelante, la línea argumental ya expuesta en Rubén MARTÍNEZ DALMAU: *Foro Civil Euromed Valencia 2002. De Barcelona a Valencia: las relaciones entre la Unión Europea y el Mediterráneo*, Fundació de la Solidaritat i Voluntariat de la Comunitat Valenciana, Valencia, 2003.

⁵ Javier JIMÉNEZ OLMOS: “Medidas para fomentar la seguridad en el Mediterráneo”, en AA.VV.: *El Mediterráneo: Proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre*, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Ministerio de la Defensa, Madrid, 2003, pág. 178.

decisión en los pueblos del sur y este del Mediterráneo. La relación colonial entre unos y otros países mediterráneos todavía hoy encauza la naturaleza de una gran parte de sus relaciones. La influencia colonial en el Mediterráneo durante el siglo XIX y buena parte del XX fue más intensa que en el de otros territorios más alejados y desconocidos, debido no sólo a la proximidad geográfica de la cuenca con las potencias, sino a que se hacía ineludible cierta identidad común que en algunos casos propiciaron un proceso de verdadera integración, aunque su final no fuera el esperado.

Esto mismo explica que los países mediterráneos aprovecharan más tarde que otros territorios el movimiento descolonizador, y que accedieran a la independencia con estructuras públicas y burocráticas importadas y poco adecuadas a sus necesidades como pueblos diferenciados. La forma violenta en que, en algunos casos, tuvo que obtenerse la autonomía de la metrópoli, sumada al mantenimiento del Estado-Nación como organización política, a las características –estratégicamente a favor de las potencias occidentales– con que muchas veces se llevó adelante la descolonización, inventando fronteras donde no las había e integrando en comunidades a pueblos bien diferentes, conllevaron que el acceso a la modernidad que debía haberse desprendido de muchos pueblos mediterráneos se tradujese en un retroceso o, cuanto menos, un estancamiento en sus formas sociales y económicas. El proceso de colonización y posterior descolonización no fueron, desde luego, las únicas causas de la poco favorable situación que han vivido durante estas últimas décadas los países de la ribera sur, pero no cabe olvidar su importancia.

Durante buena parte del siglo XX, Europa no ha sabido mirar de igual a igual a sus antiguos protectorados mediterráneos y continuó, a su modo, realizando cierta función de *tutela*, de la que no se ha desprendido totalmente. Pero lo cierto es que, tras los últimos conflictos bélicos relacionados con la independencia de las antiguas colonias, la amenaza directa entre Europa y el Mediterráneo no ha tenido lugar, aunque razones para ello no han faltado ⁶.

En buena medida, este hecho –que no es incompatible con un peligro bélico *potencial* en el Mediterráneo– está directamente relacionado con cómo se han desarrollado las relaciones euromediterráneas desde que éstas fueron en busca de su institucionalización. Y ello a pesar de que el proceso de integración europea se ha construido en buena medida de espaldas al Mediterráneo, no sólo porque los primeros pasos de la integración europea no incluían a la mayoría de los países mediterráneos de Europa, sino porque las relaciones con aquéllos formaban parte de los ámbitos de control de los diferentes Estados nacionales que ejercían su influencia con absoluta autonomía, independientemente del interés comunitario. Europa ha querido estar presente en el Mediterráneo, pero sin que el Mediterráneo se inmiscuyera en su proceso de integración. Desde este prisma, la relación con los vecinos del sur siempre ha sido asimétrica: mientras que la ribera sur del Mediterráneo permanecía a la expectativa de las decisiones europeas, en un principio poco o nada contaba su presencia en la construcción de las Comunidades europeas.

⁶ En particular, en el caso español, el norte de África ha podido ser también en las últimas décadas un lugar de desencuentro constante. *Vgr., cfr.* Antonio MARQUINA: “La evolución de la política de seguridad española (1982-1992)”, en Rafael CALDUCH (coord.): *La política exterior española en el siglo XX*, Ciencias Sociales, Madrid, 1994, págs. 369 y ss.

Aunque el Tratado de Roma no previó ningún tipo de política o de acción específica respecto a los países mediterráneos en su conjunto, la proximidad geográfica y la existencia de otros factores que afectan a las Comunidades anunciaban la necesidad de plantearse la conveniencia de una política comunitaria respecto al Mediterráneo, lo que también solicitaban los países terceros mediterráneos antes de la primera ampliación de las Comunidades Europeas ⁷. No obstante esta *necesidad*, no fue hasta 1972, a las puertas de la primera ampliación de las Comunidades, más de veinte años después de la firma del Tratado de París y quince años más tarde de la conclusión de los Tratados de Roma, cuando los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en París mostraron una mayor inclinación hacia la firma de otro tipo de acuerdos, adaptados a cada una de las circunstancias, con los países de la cuenca sur del Mediterráneo. Un año atrás, el Parlamento Europeo subrayó el interés de la cuenca para la paz y la seguridad internacionales y, tras numerosas consultas, finalmente se presentó en la Cumbre de París la *Política Global Mediterránea*. Otras iniciativas, como el Fórum Mediterráneo, tuvieron lugar en cambio fuera de la Comunidad Europea ⁸.

II. LA DIMENSIÓN “SEGURIDAD”: DE LA *POLÍTICA MEDITERRÁNEA RENOVADA* AL PROCESO DE BARCELONA

A partir de los años ochenta, la Comunidad Europea fue intensificando los contactos con los países mediterráneos, debido entre otras razones al ingreso en la Comunidad de tres países mediterráneos: Grecia, en 1981, y España y Portugal, en 1986 ⁹. La *política mediterránea renovada* sustituyó a la *política global mediterránea*, con el objetivo no sólo de mejorar los resultados de esta última, sino de otorgarles otra dimensión. La dimensión económica perdió importancia, y la cobró la dimensión de seguridad. Por un lado, las condiciones mundiales habían cambiado y, tras la caída del muro de Berlín, Europa sintió con mayor ímpetu la necesidad de mirar hacia los países ribereños del mediterráneo en una triple dimensión: su consideración de Estados que podían sumarse a su ámbito de influencia en la cambiante situación de las relaciones internacionales tras la desaparición de uno de los bloques que durante décadas había condicionado la esfera internacional ¹⁰; la prevención de posibles conflictos, tanto sociales como de seguridad, que empezaban a tomar dimensiones preocupantes, en particular en los Estados europeos más desarrollados; y la consideración del potencial

⁷ Carlos ECHEVERRÍA JESÚS: “Origen, evolución y perspectivas de la cooperación entre la Comunidad Europea y los países de la Unión del Magreb Árabe”, en Antonio MARQUINA (ed.): *El Magreb: Concertación, cooperación y desafíos*, AECI, Madrid, 1993, pág. 134.

⁸ Cfr. Bichara KHADER: *Europa y el Mediterráneo. Del paternalismo a la asociación*. Icaria, Barcelona, 1995, págs. 37 y ss.

⁹ Jordi BACARIA y Orietta PERNI: “La política mediterránea de la Unión Europea”, en Francesc MORATA (ed.): *Políticas públicas en la Unión Europea*, Ariel, Barcelona, 2000, pág. 328.

¹⁰ Sobre la situación del Mediterráneo durante la guerra fría, cfr. Bichara KHADER (dir.): “La Méditerranée et la guerre froide, 1945-1988”, en Bichara KHADER (dir.): *L'Europe et la Méditerranée. Géopolitique de la proximité*, L'Harmattan, París, 1994, págs. 11 y ss.

productivo y consumidor de la población mediterránea, que podía beneficiar a medio y largo plazo la búsqueda y apertura de nuevos mercados, justificación clásica del interés europeo por el Mediterráneo, pero ya no la única. Durante la década de los noventa se avanzaron las negociaciones entre los propios países europeos y entre éstos y sus futuros socios mediterráneos, que desembocaron en el actual marco de las relaciones sociales, políticas y económicas entre Europa y los países mediterráneos, que cambió en su totalidad la configuración de las relaciones euromediterráneas: el proceso de Barcelona, que se inició en esta ciudad en 1995¹¹.

Por muy breve que sea el análisis realizado sobre las relaciones entre Europa y la cuenca mediterránea, es difícil ocultar que más que como un proyecto de futuro, el Mediterráneo ha sido considerado desde el prisma europeo, en su sentido más positivo, como un potencial mercado para las manufacturas del viejo continente y, en el más negativo, como un *problema* –una *amenaza no militar*, en términos de Khader¹²–. De hecho, la necesidad de concederle alguna solución a los dilemas que planteaba la peligrosa situación sociopolítica de muchos países mediterráneos y su cercanía con Europa ha sido decisiva a la hora de promover un giro en las relaciones entre el norte y sur del Mediterráneo. En efecto, como afirma Barbé, el bienestar europeo precisa del bienestar mediterráneo, lo que implica buscar respuesta para los problemas mediterráneos, y que pueden sintetizarse en las tres D: “demografía”, “democracia” y “desarrollo”. El crecimiento de la población se establece en unas cifras muy por encima del crecimiento económico y, con ello, aparecen reacciones sociales, como las migraciones o el integrismo, que han pasado a ser percibidas por Europa como problemas propios¹³. No es que estos problemas no existieran con anterioridad, sino que la agenda internacional contaba con otras prioridades y otros contextos en el marco de la Guerra Fría y la oposición entre bloques¹⁴, y fue el ambiente internacional inaugurado

¹¹ La Comisión, en su propuesta final para la constitución de la asociación euromediterránea, afirmaba que la nueva relación con los países mediterráneos debía apoyar la reforma política, el respeto a los derechos humanos y la libertad de expresión como forma de contención de las posturas radicales –plano político–, y que debía promover las reformas económicas y sociales para lograr un crecimiento sostenido que generara empleo y la mejora en el bienestar de la población y, con ello, reducir la violencia y atenuar la presión de las migraciones (COMISIÓN EUROPEA: *Reforzar la política mediterránea en la Unión Europea: propuestas para el establecimiento de una Asociación euromediterránea*. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM (95) 72 final, de 8 de marzo de 1995, pág. 2).

¹² Bichara KHADER (dir.): “La Méditerranée comme ‘menace’ non militaire”, en Bichara KHADER (dir.): *L’Europe et la Méditerranée. Géopolitique de la proximité*, L’Harmattan, París, 1994, págs. 63 y ss.

¹³ Esther BARBÉ IZUEL: “El Mediterráneo en la agenda de política exterior de la Unión Europea: entre regionalismo económico y prevención de conflictos”, *Revista Valenciana d’Estudis Autònoms* n° 36 (2001), pág. 82. Sobre las migraciones, en particular en España e Italia, y sus efectos económicos en los países receptores y de procedencia, *cfr.*, en general, Jordi BACARIA (ed.): *Migración y cooperación mediterráneas. Transferencias de los emigrantes residentes en España e Italia*, Institut Català de la Mediterrània, Barcelona, 1998. Una visión social del problema de las migraciones la plantea Sami NAÏR: *Mediterráneo hoy. Entre el diálogo y el rechazo*, Icaria, Barcelona, 1996.

¹⁴ En este sentido, Esther BARBÉ IZUEL: “El Mediterráneo en la agenda...”, *cit.*, pág. 82.

en la década de los noventa lo que propició un nuevo interés hacia el Mediterráneo, muy diferente del que existía con anterioridad.

En efecto, es justamente la aparición de otro contexto en las relaciones internacionales la que debe tenerse en cuenta al entender el cambio en la política mediterránea de la Unión Europea como el inicio de un proceso de integración que sumara a su esfera de influencia sus antiguas colonias de la ribera sur que, después de su independencia y durante el periodo de confrontación de bloques, habían optado por tomar determinada posición en el juego de las relaciones internacionales, aun con su inclusión en ese *tercer estadio* que quisieron componer los países no alineados. El método que se determinó en Barcelona fue el de conseguir un espacio comercial único articulando los cauces de cooperación en otros ámbitos, principalmente en el diálogo político e intercultural.

III. DIÁLOGO EURO-ÁRABE E INTEGRACIÓN SUR-SUR: LA UNIÓN DEL MAGREB ÁRABE (UMA)

Este cambio internacional, que propició el establecimiento de lo que se denominó el *diálogo euro-árabe*¹⁵, no vino exclusivamente a causa de un mayor interés europeo por sus vecinos mediterráneos. Desde una visión diferente, también los países de la ribera sur miraron de nuevo hacia Europa en pleno proceso integrador después de la decisión de la profundización en una estructura común y más democrática de decisiones y una unión más potente que se plasmó en el Acta Única Europea de 1986. Hasta ese momento, el interés por Europa había sido solapado en muchos de estos países tanto por el contexto internacional y el juego que proporcionaba la adscripción a determinados bloques como por la desconfianza hacia la metrópoli. Cómodos en sus posiciones, no había sido necesario buscar en los vecinos del norte la seguridad o el área de influencia que ya poseían por su adscripción a Occidente, al bloque soviético o al movimiento de los *no alineados*. Al cambiar tanto y tan rápidamente las condiciones, en la década de los noventa los Gobiernos de la ribera sur se vieron impelidos a buscar un nuevo referente, y la opción europea no era en absoluto descartable, en particular para aquellos Estados que se habían mantenido más alejados de la influencia norteamericana y para los que continuaban manteniendo estrechas relaciones políticas y económicas con sus antiguas metrópolis.

Determinados intentos de integración sur-sur, que estratégicamente hubieran sido de gran utilidad para los países terceros mediterráneos puesto que hubieran propiciado una sola voz, y más fuerte, en la negociación internacional, vieron en aquellos momentos la posibilidad de consolidarse. El ejemplo más interesante de estos procesos de integración fue la creación de la Unión del Magreb Árabe (UMA) que constituyeron durante la segunda cumbre de los Estados del Magreb, en febrero de 1989, los cinco países del Magreb occidental: Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania. Con el inicio del proceso integrador, los países magrebíes aceptaban el reto y se sacaban la espina, en la gráfica expresión de Balta, producida por la creación de las Comunidades

¹⁵ Bichara KHADER: "L'Europe et la méditerranée...", cit., págs. 263 y ss.

Europeas ¹⁶. Entre sus finalidades destacaba la voluntad de refuerzo de los lazos de fraternidad entre los Estados miembros y sus pueblos, el progreso y la prosperidad de sus sociedades, la contribución a preservar la paz y el planteamiento de políticas comunes en el plano internacional, de la defensa, en el campo económico y en el plano cultural, con el objetivo de conseguir la libre circulación de las personas entre los Estados firmantes ¹⁷.

Desafortunadamente, tampoco la Unión del Magreb Árabe ha contado con un buen funcionamiento, lo que no se ha producido sólo por las disensiones políticas entre los países vecinos y, al mismo tiempo, rivales, sino por la falta de conciencia de que realmente era necesario profundizar en la integración cuando los países habían marcado otras prioridades y del proceso integrador con los vecinos no parecían desprenderse soluciones a corto plazo. Como afirma Marquina, la integración de los Estados del Magreb no parece ser una idea movilizadora que haya tenido un impacto especial ni en la opinión pública ni en los empresarios de los diversos Estados.

“Lanzar una propuesta de integración cuando los intercambios económicos entre los Estados no superaban el 3% sólo se explica en función de actitudes de reacción ante el desafío europeo. Junto a ello, la Unión del Magreb Árabe se pensaba que podía servir de cobertura para el arreglo de conflictos y problemas bilaterales que hasta entonces no habían encontrado solución.”¹⁸

Teniendo esto en cuenta, no pueden realizarse comparaciones simplistas entre el proceso de integración magrebí y el que aconteció en Europa tres décadas antes: no sólo porque cuando en 1989 se crea la Unión del Magreb Árabe, las economías de sus cinco miembros se ignoraban entre ellas, mientras que en 1957 el comercio entre los Seis era muy importante ¹⁹, sino también porque la dimensión seguridad era *creíble* –podría decirse que *exigible*, por razones por todos conocidas que enraizan directamente con el conflicto bélico mundial– en la constitución de las Comunidades europeas, mientras que es muy lejana aún en el contexto de la ribera sur del Mediterráneo. Además, en la debilidad de la Unión del Magreb Árabe ha incidido una falta de voluntad política para la permanencia en el diálogo, a pesar de los beneficios que éste hubiera comportado en lo que hubiera podido constituir un verdadero modelo de integración sur-sur, que por otra parte es, en su vertiente económica de zona de libre cambio, en lo que insistiría pocos años después la Declaración de Barcelona.

¹⁶ Paul BALTA: “L’UMA et la défi de la CEE”, en Bernabé LÓPEZ GARCÍA, Gema MARTÍN MUÑOZ y Miguel HERNANDO DE LARRAMENDI (eds.): *Elecciones, participación y transiciones políticas en el norte de África*, AEI, Madrid, 1991, pág. 29.

¹⁷ Sobre los intentos y la complejidad en la construcción del Magreb unificado, y la creación y funcionamiento de la UMA, *cfr.* Antonio MARQUINA: “La Unión del Magreb Árabe”, en Antonio MARQUINA (ed.): *El Magreb: concertación, cooperación y desafíos*, AEI, Madrid, 1993, págs. 123 a 125.

¹⁸ Antonio MARQUINA: “La Unión del Magreb Árabe”, *cit.*, pág. 123.

¹⁹ Carlos ECHEVERRÍA JESÚS: “Origen, evolución y perspectivas...”, *cit.*, pág. 246.

IV. LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA Y LOS PILARES DEL PROCESO DE BARCELONA

El 27 y 28 de noviembre de 1995 tuvo lugar en Barcelona un hecho histórico en la historia contemporánea de las relaciones entre Europa y los países de la ribera sur del mediterráneo: la I Conferencia Euromediterránea, en la que se adoptó la denominada *Declaración de Barcelona*, que se constituiría desde entonces en marco ineludible en la relación entre países europeos y mediterráneos no europeos ²⁰.

Los antecedentes de la I Conferencia Euromediterránea se encuentran en los Consejos Europeos de Lisboa (junio de 1992), Corfú (junio de 1994) y Essen (diciembre de 1994), donde se ultimaron los detalles de la *nueva política* que la Unión Europea había decidido practicar respecto al Mediterráneo, radicalmente diferente –al menos en su primera concepción–, de los modelos que habían tenido lugar en las décadas anteriores. En Lisboa se reveló la necesidad de revisar las políticas europeas respecto al Mediterráneo, así como de fortalecerlas y de crear algunos mecanismos institucionales de relación entre la Unión Europea y sus socios mediterráneos, por lo que se sentaban las bases de lo que se conformaría como el *Proceso de Barcelona*. En Essen, se materializó esa disposición en la que sería su principal acción: la económica. El principal objetivo de la política comercial de la Comunidad respecto a estos países sería crear una zona de estabilidad política, para lo cual era necesario cooperar con mecanismos de asistencia financiera comunitaria hacia los países mediterráneos ²¹ y levantar los obstáculos que pudieran entorpecer el camino hacia una zona de libre comercio. El punto y seguido de lo que sería el Proceso de Barcelona lo puso el Consejo de Cannes, en 1995.

El Proceso de Barcelona, en buena medida impulsado por algunos de los países mediterráneos de la Unión Europea como Italia, Francia y España, constituyó un contrapeso a la apuesta del viejo continente por los países del centro y del este de Europa, que estaba produciendo un desequilibrio notable en la distribución geográfica de las financiaciones ²² en un momento en el que el debate entre profundización y ampliación, que poco tiempo después se decantaría hacia esta última, comenzaba a plantearse con todos sus dilemas e implicaciones. Para Fernández Álvarez, las instituciones comunitarias entendieron a principios de la década de los noventa que la

²⁰ Además de los quince Estados de la Unión Europea, estaban presentes dos relevantes instituciones de la Unión –el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea– y once países mediterráneos –Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía–, además de la Autoridad Palestina, tratada como un Estado más. No hubo representación propia del Sáhara Occidental ni de Mauritania, si bien ésta última participó en calidad de observadora, como otros países de la Liga Árabe que, aunque no son específicamente mediterráneos, no cabe duda que forman parte del conjunto geopolítico del Magreb. En la Conferencia tampoco participó Libia de pleno derecho.

²¹ Antonio FERNÁNDEZ ÁLVAREZ: *Manual de economía y política de la Unión Europea*, Trotta, Madrid, 1997, pág. 364.

²² Jordi BACARIA y Orietta PERNI: “La política mediterránea...”, *cit.*, pág. 332.

situación de precariedad en la zona del Mediterráneo requería de un nuevo estímulo para las relaciones comerciales y de cooperación ²³.

Aunque la gestación de la futura Asociación Euromediterránea no estuvo libre de trabas y se necesitó tiempo para poner de acuerdo a las partes ²⁴, lo cierto es que Barcelona no se limitó a articular –como hasta ese momento había ocurrido en las políticas anteriores de Europa hacia el Mediterráneo–, un esquema más o menos complejo sobre la política europea en el Mediterráneo ajeno en su estructuración a la voluntad de los países terceros implicados. Por el contrario, la *multilateralidad* fue la primera gran apuesta de la Declaración de Barcelona; una postura, en ese momento original, basada en que los pareceres de los países del Mediterráneo no fueran únicamente tenidos en cuenta por decisores ajenos, sino que éstos se constituyeran como *participantes activos* de las decisiones debatidas y tomadas conjuntamente. La segunda gran apuesta de Barcelona fue la *institucionalización* del proceso, utilizando la figura de una Conferencia, con cierta periodicidad en sus reuniones, con la presencia de todos los miembros de la asociación y la dotación de la estructura necesaria para su funcionamiento. En este procedimiento decisional, relativamente sencillo y cuanto menos débil, pero al mismo tiempo anunciador de un mayor y diferente compromiso europeo, se puede encontrar el germen del primer éxito de Barcelona como nuevo marco de relaciones euromediterráneas y, llegado el tiempo, la explicación de su mantenimiento.

La Declaración de Barcelona asienta la cooperación euromediterránea en tres capítulos bien diferenciados y con objetivos propios: la asociación política y de seguridad; la asociación económica y financiera; y la asociación social, cultural y humana. Los objetivos –explícitos– de la, en general, denominada *Asociación Euromediterránea* ²⁵, fueron la creación de un área de paz y estabilidad basada en los principios de los derechos humanos y la democracia; la consolidación de un área de prosperidad compartida a través del establecimiento progresivo de una zona de libre cambio entre la Unión Europea y los socios mediterráneos y entre los países del sur entre ellos, acompañada de un importante apoyo financiero por parte de la Unión Europea destinado a la transición y a la ayuda a los socios para enfrentar los retos económicos y sociales que conlleva la transformación de los mercados; y la mejora del mutuo conocimiento de los pueblos de la región y el desarrollo de relaciones fluidas entre la sociedad civil por medio de los intercambios, el desarrollo de recursos humanos y el apoyo al desarrollo social ²⁶, nociones que en buena parte se incluyen en el denominado *diálogo intercultural*.

Como se ha adelantado, uno de los efectos inmediatos más importantes de la firma de la Declaración de Barcelona fue la institucionalización de un diálogo entre las

²³ Ramón TAMAMES y Mónica LÓPEZ: *La Unión Europea*, Madrid, Alianza, 1999, pág. 696.

²⁴ En general, *cfr.* Francesc GRANELL: “El espacio mediterráneo después del Consejo de Cannes”, *Política Exterior* n° 47 (1995), págs. 91 a 103.

²⁵ También conocida como “partenariado euromediterráneo”, adaptación del término francés *partenariat*, generalmente traducido por *colaboración*, y del inglés *partnership*.

²⁶ *Cfr.*, en general, COMISIÓN EUROPEA: *The Barcelona process, five years on. 1995-2000*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2000, págs. 6 y ss.

autoridades euromediterráneas –y, paralelamente, entre las sociedades civiles de las dos riberas– que hasta el momento sólo había tenido lugar de forma fragmentada y, en no pocos casos, era impedido por posiciones hostiles que, si no fueron evitadas por Barcelona –uno de sus propósitos expresos– sí podrían haber encontrado en el marco del proceso un conducto para la búsqueda de soluciones. Con independencia de la evaluación final que pueda realizarse de sus resultados, el Proceso de Barcelona obligó al tratamiento de ciertos temas por parte de sus integrantes y fomentó el contacto entre ellos. Decisiva en este sentido es la reunión euromediterránea periódica de los Ministros de Asuntos Exteriores, cuya principal misión se concreta en la supervisión de la evolución del Proceso de Barcelona; encuentros que ya han obligado a varios contactos y reuniones entre altos funcionarios²⁷ y expertos, además de reuniones temáticas *ad hoc* de ministros de la región. El proceso fomentó el contacto entre parlamentarios, autoridades regionales, autoridades locales e interlocutores sociales y, principalmente a través de los foros civiles euromediterráneos que le han acompañado, ha promovido otro nivel de diálogo, no por diferente menos importante, a manos de representantes de la sociedad civil.

Con la Declaración de Barcelona se aprobó también un primer *Programa de Trabajo* a través del cual se decidió establecer nuevos mecanismos –no excluyentes– en cada uno de los capítulos de la Declaración para hacer efectivas las implicaciones de la asociación. El capítulo primero se refería de manera muy breve y general a la nueva colaboración institucional entre las partes integrantes; es sin duda el pilar más complejo, por la naturaleza de sus objetivos, y por ello mismo cuenta con la posibilidad de innovarse en la búsqueda de diferentes mecanismos de integración política. Respecto al capítulo tercero, se establecían algunas coordenadas más concretas, en particular apelando a los programas educativos, intercambios de diferentes sectores sociales y la lucha contra la inmigración ilegal. Como cabía esperar, el capítulo segundo –la cooperación económica y financiera– fue la que con mayor detalle se relató en el *Programa*. Se establecieron las bases para que tuvieran lugar los primeros acercamientos legislativos y técnicos de cara al establecimiento del área de libre cambio, y algunas referencias a la inversión, la industria, la agricultura, el transporte, la energía, las telecomunicaciones, el turismo, el medio ambiente, la ciencia y la tecnología, el agua y la pesca. El objetivo principal del segundo pilar de Barcelona, la inauguración de una zona de libre cambio en el año 2010, ha sido ratificado en todas las conferencias ministeriales y sigue vigente.

V. LA DIMENSIÓN “SEGURIDAD” EN EL PRIMER PILAR DEL PROCESO DE BARCELONA

El capítulo primero de la Declaración de Barcelona está referido a la *Colaboración política y de seguridad: definición de un espacio común de paz y*

²⁷ Entre ellos, el Comité Euromediterráneo del proceso de Barcelona, compuesto por los países involucrados en la Presidencia de la Unión Europea y un representante de cada uno de los socios mediterráneos, y cuya función es preparar la reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores.

estabilidad, y su objetivo es la consecución de la paz, la estabilidad y la seguridad en la región mediterránea, uno de los propósitos por el que la Unión Europea dota de contenido buena parte de sus relaciones externas²⁸. Estabilidad conseguida no exclusivamente desde la perspectiva inmediata de la colaboración en caso de conflicto bélico, sino, de manera más relevante, desde el establecimiento de las condiciones, con un horizonte a medio y largo plazo, que favorezcan la prevención de los posibles conflictos. Mecanismos que están diseñados para coexistir con otras iniciativas de seguridad en el Mediterráneo, en el seno de diversos mecanismos internacionales de defensa y seguridad²⁹. En este sentido, la prevención de conflictos como la entiende la Unión Europea y se acordó con los socios de la región aborda dos dimensiones claramente diferenciadas: la política a largo plazo, asentada en la idea de proyectar estabilidad, y la política a corto plazo, consistente en la capacidad de reaccionar de manera rápida frente a situaciones de crisis³⁰.

Para avanzar algunas conclusiones respecto a una evaluación del primer pilar de Barcelona es necesario recordar –aunque solo sea sintéticamente–, los denominadores comunes que deberían haber constituido el fundamento de las partes firmantes de la Declaración³¹, por más que exceda del carácter de este trabajo un análisis completo de cada uno de sus componentes. Junto con las referencias más genéricas a la lucha contra el terrorismo y las drogas, la no proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, la apuesta por la paz y el respeto a la soberanía del pueblo, el primer capítulo de Barcelona pone el énfasis en tres de sus componentes: el compromiso de actuar de acuerdo con el ordenamiento jurídico internacional, de avanzar en la democracia y de mejorar el respeto de los derechos fundamentales. Los analizaremos con más detalle:

– *Ordenamiento jurídico internacional*. Supone, en primer lugar, el compromiso de actuar de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como con otras obligaciones de Derecho internacional, en particular las derivadas de los instrumentos regionales e internacionales en los que son parte los Estados. Como se ha referido, no se trata de suplantar mecanismos ya existentes de prevención o de resolución de conflictos, sino de complementarlos³². Se trata, sin duda, de una cláusula general y orientativa, en particular respecto a la Declaración Universal que, ratificada por todos los Estados, carece de una efectividad real en muchos de ellos.

²⁸ Cfr., en general, Gustavo PALOMARES LERMA (ed.): *Política de seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.

²⁹ Al respecto cfr., en general, R. Stephen LARRABEE, Jerrald GREER, Ian O. LESSER y Michele ZANINI: *NATO's Mediterranean Initiative. Policy Issues and Dilemmas*, RAND, Santa Mónica, Ca., 1998.

³⁰ Esther BARBÉ IZUEL: “El Mediterráneo en la agenda...”, *cit.*, pág. 87.

³¹ En general, cfr. Esther BARBÉ IZUEL: “La seguridad en el Mediterráneo: agenda global y aproximación regional”, en Antonio BLANC ALTEMIR (ed.): *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, Tecnos-AECI, Madrid, 1999, págs. 127 y ss.

³² En general, cfr. R. Stephen LARRABEE, Jerrald GREER, Ian O. LESSER y Michele ZANINI: *NATO's Mediterranean Initiative...*, *cit.*

– *Estado de Derecho y democracia*. En un segundo puesto se cita en la Declaración el compromiso para desarrollar el Estado de Derecho y la democracia en sus sistemas políticos, reconociendo al mismo tiempo el derecho de cada uno de ellos a elegir y a articular libremente sus propios sistemas políticos, socioculturales, económicos y judiciales. Es, sin duda, uno de los retos que deben afrontar no tanto propiamente del proceso como los países de la ribera sur, y guarda relación estrecha con el concepto de democracia –que la Declaración no define– y sus implicaciones sociales, políticas y religiosas, además de las propuestas islamistas sobre el papel, la condición del Estado, y el dilema sobre la existencia de una democracia compatible con el Islam³³, los derechos humanos y el Islam³⁴ y sobre las fuentes jurídicas del Derecho islámico³⁵ y su compatibilidad con el Estado constitucional en unos países que, por otra parte, no renuncian a una estructura jurídico-constitucional de legitimidad del Estado³⁶. En nuestros días, la democracia en los países árabes parece, en la mayoría de los casos, aun lejana, lo que responde a varias razones, principalmente las características de la construcción de los Estados modernos tras su independencia y la forma en que el factor religioso sirve tanto a los intereses de los gobernantes como a la de grupos insurgentes, moderados o radicales³⁷.

– *Derechos humanos*. El respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la garantía del ejercicio efectivo y legítimo de estos derechos y libertades forma parte del tercer compromiso de la Declaración, donde explícitamente se cita la libertad de expresión, la libertad de asociación con fines pacíficos y la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a título individual y entre los miembros del mismo grupo, sin discriminación alguna por motivos de raza, nacionalidad, lengua, religión o sexo. Se menciona asimismo en la Declaración la necesidad de considerar favorablemente, mediante el diálogo entre las partes, los intercambios de información sobre cuestiones relativas a los derechos humanos, a las libertades fundamentales, al racismo y a la xenofobia. Por otro lado, se realiza en la Declaración una referencia a la educación en derechos humanos: respetar y garantizar el respeto de la diversidad y el

³³ El debate al respecto es rico y con constantes aportaciones. Puede verse, en general, Nazih AYUBI: *El Islam político. Teorías, tradición y rupturas*, Bellaterra, Barcelona, 1996; Gema MARTÍN MUÑOZ: *El Estado árabe. Crisis de legitimidad y contestación islamista*, Bellaterra, Barcelona, 1999 y EMILIO MENÉNDEZ DEL VALLE: *Islam y democracia en el mundo que viene*, Los Libros de la Catarata-Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 1997.

³⁴ Al respecto, *cfr.* Laura FELIU MARTÍNEZ: “Islam y derechos humanos: De la *umma* al individuo”, en Antonio BLANC ALTEMIR (ed.): *El Mediterráneo: un espacio común...*, cit., págs. 149 y ss.

³⁵ En general, *cfr.* Noel J. COULSON: *Historia del Derecho islámico*, Bellaterra, Barcelona, 1998; y Joseph SCHACHT: *Introduction au droit musulman*. Maisonneuve & Larose, París, 1983.

³⁶ Respecto al Magreb, *cfr.* AA. VV., *Les expériences constitutionnelles maghrébines*. Centre d’Études de Recherches et de Publications, Universidad de Túnez, Túnez, 1987.

³⁷ *Cfr.*, en general, Rubén MARTÍNEZ DALMAU: “El hecho constitucional en el Magreb”. *Àgora –Revista de Ciencias Sociales* n° 1 (1ª época), págs. 27 a 41 y “Consideraciones sobre la transición a la democracia desde el sistema constitucional marroquí”. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* n° 36-37 (2001), págs. 89 a 112.

pluralismo en sus sociedades, fomentar la tolerancia entre los distintos grupos que las componen y luchar contra las manifestaciones de intolerancia, racismo y xenofobia. Los participantes destacan la importancia de una formación adecuada en materia de derechos humanos y de libertades fundamentales. El ámbito *derechos humanos* es hoy en día uno de los más cuestionados. La falta de respeto a los derechos fundamentales en muchos países mediterráneos ha sido denunciada desde hace décadas, a pesar de los instrumentos internacionales de protección que han firmado sus Gobiernos ³⁸. Junto con el componente democrático, es seguramente el ámbito en que más y más difíciles se plantean los retos en el Mediterráneo.

VI. LA DIMENSIÓN “SEGURIDAD” HOY: NUEVOS FRENTE PARA VIEJAS AMENAZAS

Si es cierto –como afirman Tamames y López– que en Barcelona se volvió a mirar al sur, para compensar lo mucho que desde Bonn y Berlín se mira hacia el este, no lo es menos que el proceso de Barcelona ³⁹ no ha alcanzado, más de una década después, los resultados esperados, y ello a pesar de los *nuevos impulsos* de los que se ha hablado varias ocasiones. Muchas razones se han ofrecido para explicar que tamaño empeño no se haya traducido en una acción de las mismas dimensiones. El fracaso del proceso de paz en el Próximo Oriente –que a la postre ha descubierto la incapacidad de los instrumentos actuales para ser decisivos en la solución de conflictos en la región– es visto por varios autores como una de las principales razones ⁴⁰, pero desde luego no es la única. La falta de avances significativos podría, por otra parte, deberse a la falta de potenciación del *tercer pilar*, dedicado al diálogo intercultural, en todo caso necesario para que haya un conocimiento real de las circunstancias de ambas riberas, incluso entre ellas. Por otra parte, la debilidad de los diferentes programas de integración sur-sur, tanto políticos como económicos, y la consecuente falta de una ribera sur con posturas coordinadas y con capacidad para establecer posiciones y prioridades comunes ha sido un factor decisivo que no puede marginarse a la hora de evaluar realmente el proceso de Barcelona.

Además, es fácil obtener una conclusión del análisis realizado hasta ahora, y que enlaza con las reflexiones con que se introdujo el presente trabajo: los sucesos del 11 de septiembre, entre otros acontecimientos de los que han sido protagonistas los actores internacionales en los últimos años, han modificado la visión externa de los países

³⁸ Al respecto, son indispensables los informes por países de Amnistía Internacional y, en general, AMNISTÍA INTERNACIONAL: *Informe Anual 2006*, Madrid, 2006.

³⁹ Ramón TAMAMES y Mónica LÓPEZ: *La Unión Europea*, cit. pág. 697. En opinión de Bacaria y Pertierra, “el cambio respecto al pasado no se puede negar: nunca antes de ahora la Comunidad había puesto en marcha una iniciativa multilateral global con todos los países del Mediterráneo que comprende también el análisis de los problemas de la zona (Jordi BACARIA y Orietta PERTIERRA: “La política mediterránea de la Unión Europea”, cit., pág. 338).

⁴⁰ Así, Antonia CALVO HORNERO: *Organización de la Unión Europea*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1999, pág. 373.

musulmanes y, entre ellos, los de la ribera sur del Mediterráneo. En el ámbito concreto del Proceso de Barcelona, los efectos se traducen en un fortalecimiento de la tendencia existente hasta el momento: una fuerte asimetría entre los capítulos de la Declaración, donde el capítulo económico mantiene sus objetivos, pero no así el capítulo seguridad ni, el que en mayor medida ha sufrido las consecuencias, el *pilar* sobre el diálogo intercultural.

Esta situación apareció claramente identificada en la Cumbre Euromediterránea que tuvo lugar, también en Barcelona, en noviembre de 2005, diez años después de la primera. La Cumbre se enmarcó en la nueva propuesta de la Unión Europea para encauzar las nuevas dimensiones, denominada *política de vecindad*, a través de la cual la Unión Europea quiere redefinir sus relaciones con los socios mediterráneos. A través de objetivos concretos y la presentación de programas específicos para su consecución, la Unión Europea quiere observar los avances de sus vecinos en lo que puede considerarse como una *evaluación continuada*. Para ello, se retoma la bilateralidad en las relaciones Unión Europea-países asociados. Es la manera más expresiva de hacer ver que el tiempo transcurrido para obtener los frutos de la integración sur-sur ha sido, en opinión de los europeos, suficiente ⁴¹.

Este cambio de rumbo en la visión de la Unión Europea respecto al Mediterráneo que, afirma Soler, “no debería entenderse como una política de dominación a pesar de que pueda parecerlo a simple vista”⁴², tendrá sus efectos más señalados en la dimensión *seguridad* del Proceso de Barcelona. Su presencia debe tener en cuenta tres componentes necesarios para el análisis: la visión integral del Proceso de Barcelona y que no ha sido respetada en su desarrollo, la aparente estabilidad de los sistemas magrebíes y el apoyo que se ofrece a los actuales gobiernos, y el factor europeo en el fracaso de la integración sur-sur, principalmente en el origen y desarrollo de los conflictos.

En primer lugar, cabe tener en cuenta el razonamiento lógico que se encuentra inserto en la estructura del Proceso de Barcelona. La división en *pilares* del Proceso de Barcelona no responde a la creación de compartimentos estanco, sino a campos de acción que cuentan con sus herramientas propias. El intento integrador está pensado como un proceso global distribuido en tres dimensiones importantes cuyo avance uniforme es necesario, y no como la suma independiente y parcial de cada una de los capítulos del proceso. La cooperación en seguridad militar, el desarrollo económico y el diálogo intercultural deben entenderse complementariamente para conseguir avances simultáneos y alcanzar los objetivos marcados en el proceso euromediterráneo.

Como se ha puesto de manifiesto en distintas oportunidades, esta homogeneidad en el avance de los tres pilares no se ha producido, y un análisis siquiera superficial del Proceso de Barcelona confirma la asimetría entre los capítulos del Proceso. Los avances

⁴¹ Puede verse, en general, Helena OLIVAN: “El balance del proceso de Barcelona y la encrucijada de la Política de Vecindad: ¿Qué instrumentos para la sociedad civil?”, en Rubén MARTÍNEZ DALMAU (ed.): *Europa y el Mediterráneo. Perspectivas del diálogo euromediterráneo*. Publicacions de la Universitat de València-Instituto Mediterráneo de Estudios Europeos, Valencia, 2006.

⁴² Eduard SOLER I LECHA: “Periferia y vecindad: nuevos aires en las relaciones euromediterráneas”, *Ágora –Revista de Ciencias Sociales* n° 9 (2003), pág. 84.

integradores han apuntado hacia la consecución de la zona de libre cambio entre la Unión Europea y los países asociados mediterráneos en 2010. Zona de libre cambio que se enfoca sin que exista un verdadero conocimiento en lo que ha venido en denominarse diálogo intercultural (tercer pilar), ni unos mecanismos que hayan demostrado su utilidad en la cooperación política (primer pilar) ⁴³. Por lo tanto, no se puede hablar del fracaso de un sistema de pilares que no se ha activado en todas sus dimensiones.

Por otro lado, parece que la Unión Europea está apostando por relacionarse directamente con los gobiernos, destilando cierto convencimiento de que las transiciones a la democracia pueden ser activadas por las elites actualmente en el poder. Mucho se ha escrito sobre las transiciones a la democracia, particularmente en el Magreb ⁴⁴, y con ello ha quedado de manifiesto que los avances en este sentido han sido escasos. En efecto, los regímenes de la ribera sur del Mediterráneo son fuertes –de hecho sus gobiernos han durado décadas–, pero sólo en apariencia. Como han demostrado varios estudios, su estabilidad en absoluto está garantizada: la precariedad de la sociedad civil y del tipo de cultura política, unida a los graves problemas económicos –principalmente el desempleo– y a la existencia de ciertas células radicales, supone una base poco firme que pone en tela de juicio la estabilidad a largo plazo de dichos sistemas ⁴⁵.

A todo ello que hay que sumar el elemento *integrista*. El radicalismo islamista en los países mediterráneos sigue siendo considerado una amenaza para Europa. Aunque pudiera pensarse que la actividad de estos grupos ha disminuido durante los últimos años, lo cierto es que continúan activos, en mayor o menor medida, en todos los países magrebíes ⁴⁶. La Unión Europea parece confiar a los gobiernos árabes la lucha contra el terrorismo, como si la protesta islamista no estuviera directamente relacionada con la fisura en la democracia y la participación, la falta de circulación de las elites gobernantes y las penosas condiciones económicas-sociales de los países de la ribera sur, la falta de empleo y de protección social en una población joven y que no

⁴³ Sobre la situación del tercer pilar, sobre la *interculturalidad* de Barcelona, seguramente el menos desarrollado del proceso de asociación euromediterránea, *cfr.* Rubén MARTÍNEZ DALMAU: “Dimensiones y retos del diálogo euromediterráneo”, en Rubén MARTÍNEZ DALMAU (ed.): *Europa y el Mediterráneo...*, *cit.*, págs. 81 y ss.

⁴⁴ En general, *cfr.* en Bernabé LÓPEZ GARCÍA, Gema MARTÍN MUÑOZ y Miguel HERNANDO DE LARRAMENDI (eds.): *Elecciones, participación y transiciones...* *cit.*; y Rubén MARTÍNEZ DALMAU: “Consideraciones sobre...”, *cit.*

⁴⁵ Javier JORDÁN: “Aspectos relevantes de la política euromediterránea: Magreb, Oriente Medio, medidas de confianza. Implicaciones de Estados Unidos en el proceso”, en AA.VV.: *El Mediterráneo: Proceso de Barcelona y su entorno...*, *cit.*, pág. 57.

⁴⁶ *Vgr.*, Carlos ECHEVERRÍA JESÚS: *El radicalismo islamista en el Magreb: desarrollos recientes de un terrorismo persistente*, Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior, Madrid, 2006. El radicalismo islamista es considerado también como un peligro dentro de las propias fronteras europeas; sobre la repercusión y la situación actual del integrismo en Europa, *cfr.* Javier JORDÁN y Manuel R. TORRES SORIANO: “El yihadismo en Europa: tendencias y evolución”, en Rubén MARTÍNEZ DALMAU (ed.): *Europa y el Mediterráneo...*, *cit.*, págs. 63 y ss.

disminuye sustancialmente en sus tasas de fecundidad ⁴⁷. Pero a la vieja amenaza del integrismo hay que enfrentarla con nuevas formas, que pasan por la desactivación de la base social y el entendimiento de sus demandas, y no por su mantenimiento, como denuncia Martín Muñoz, como excusa para la permanencia de gobiernos autoritarios ⁴⁸.

Por último, no puede ocultarse el fracaso de la integración magrebí, que se manifiesta particularmente en la ya referida parálisis de la Unión del Magreb Árabe. Es un exponente claro de la fragmentación política y económica del Magreb. Son muchas las razones por las cuales no ha funcionado el intento integrador de la UMA, que en estos momentos, después su sesión en Trípoli en 2006 parece más estancada que nunca. La mayor parte de los autores coloca el acento en la dinámica individualista de funcionamiento de cada uno de los Estados magrebíes, que prefieren negociar por su cuenta tanto en la búsqueda de soluciones internas como en la relación con factores externos, principalmente Estados Unidos y la Unión Europea ⁴⁹; pero esta búsqueda de salidas en solitario también formaba parte del funcionamiento habitual de los países europeos durante la primera mitad del siglo XX, y no impidió el éxito en su integración. Más acertado parece ser apuntar a la desconfianza existente desde un principio, y en aumento desde entonces, entre los dos grandes países de la UMA: Marruecos y Argelia, desconfianza alimentada por una rivalidad mal enfocada y por los miedos y los conflictos. Entre ellos, en particular, la cuestión del Sáhara Occidental, impensable en una región cohesionada, y que ha sido considerado como una verdadera barrera en el avance del proceso integrador en el Magreb ⁵⁰. En general, frente a los intentos integradores en un ámbito mayor que el magrebí, siempre se ha interpuesto el mantenimiento de conflictos, de entre los cuales destaca el del Oriente Medio.

Cabe tener en cuenta cuál ha sido el papel, cuanto menos confuso, de la Unión Europea en la pervivencia de estos conflictos. El compromiso por la paz y la estabilidad ha variado en la medida en que lo han hecho sus intereses, o sus gobiernos. La Unión Europea *desearía* contar con una política exterior común, pero esto ocurre en pocas ocasiones. Un verdadero compromiso por la resolución de los conflictos, desde el punto de vista del interés de las regiones vecinas, quizás hace tiempo que hubiera logrado frenar esos obstáculos en cuyo inicio, en todos los casos, se encuentra la presencia europea más o menos lejana. El fracaso de la integración sur-sur no significa sólo un fracaso del sur; también lo es de la política exterior europea.

⁴⁷ Al respecto, *cfr.* Isaías BARREÑADA y Iván MARTÍN: “El empleo y la protección social en la Asociación Euromediterránea. Balance, perspectivas y propuestas de acción”, en Rubén MARTÍNEZ DALMAU (ed.): *Europa y el Mediterráneo...*, *cit.*, págs. 19 y ss.

⁴⁸ “El ‘terrorismo’ [...] es el instrumento a través del cual los gobernantes totalitarios persiguen y reprimen con jurisdicciones arbitrarias y de excepción a sus oposiciones políticas y a sus sociedades civiles. Y esta represión en el sur mediterráneo, porque tiene a los islamistas como principal objetivo, ha sido mucho más fácil gracias al silencio persistente del norte” (Gema MARTÍN MUÑOZ: “De Barcelona a Marsella. Balance crítico del proceso euromediterráneo”, en Gustavo PALOMARES LERMA (ed.): *Política de seguridad de la Unión Europea...*, *cit.*, pág. 154).

⁴⁹ Así, Carlos ECHEVERRÍA JESÚS: *Libertad, democracia y desarrollo en el Magreb del siglo XXI: los desafíos de seguridad*, Grupo de Estudios Estratégicos, Madrid, 2006.

⁵⁰ Al respecto, *cfr.* en Bernabé LÓPEZ GARCÍA y Miguel HERNANDO DE LARRAMENDI: *El Sáhara Occidental, obstáculo en la construcción magrebí*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2005.