

**MONOGRAFÍAS**  
del  
**CESEDEN**

**86**

---

**UNA DÉCADA DEL PROCESO  
DE BARCELONA:  
EVOLUCIÓN Y FUTURO**

**ABSTRAC      IN  
ENGLISH**





**MONOGRAFÍAS**  
del  
**CESEDEN**

**86**

---

**UNA DÉCADA DEL PROCESO  
DE BARCELONA:  
EVOLUCIÓN Y FUTURO**

Abril, 2006

**UNA DÉCADA DEL PROCESO DE BARCELONA:  
EVOLUCIÓN Y FUTURO**

## SUMARIO

*Página*

INTRODUCCIÓN .....

*Por Luis Feliu Ortega*

*Capítulo primero*

LA DEMOCRATIZACIÓN Y EL PROCESO DE BARCELONA EN LA NUEVA  
PERSPECTIVA DEL “GRAN ORIENTE MEDIO” .....

*Por Roberto Soravilla Fernández*

*Capítulo segundo*

COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO .....

*Por Francisco Laguna Sanquirico*

*Capítulo tercero*

INMIGRANTES EN ESPAÑA. MUSULMANES EN EUROPA.....

*Por M<sup>a</sup> Dolores Vilanova Alonso*

*Capítulo cuarto*

LA SITUACIÓN DE LA MUJER EN LOS PAÍSES MENA DESDE LA  
CONFERENCIA DE BARCELONA (1995-2005).....

*Por M<sup>a</sup> Victoria Gordillo Álvarez-Valdés*

*Capítulo quinto*

EL TERRORISMO.....

*Por Ricardo Álvarez- Maldonado y Muela*

*Capítulo sexto*

ESTADOS UNIDOS Y EL PROCESO DE BARCELONA.....

*Por Antonio Caño Barranco*

*Capítulo séptimo*

DIÁLOGO MEDITERRÁNEO DE LA OTAN.....

*Por Javier Álvarez Veloso*

*Capítulo octavo*

LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA ¿QUO VADIS BARCELONA?.....

*Por Juan Prat i Coll*

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....

ABSTRACT.....

ÍNDICE.....

# **INTRODUCCIÓN**

## INTRODUCCIÓN

Por Luis Feliu Ortega

*Los días 27 y 28 de noviembre pasado se ha celebrado en Barcelona la I Cumbre Euromediterránea de Jefes de Estado y de Gobierno, coincidiendo con el décimo aniversario de la I Conferencia Ministerial Euromediterránea que tuvo lugar también en la misma ciudad.*

*En el año 1995 fue España, durante el periodo de su presidencia en la Unión Europea, la que promovió y convocó esta Conferencia y ahora, aunque bajo la Presidencia de turno del Reino Unido ha sido también España la que la ha promovido y una de las naciones que más ha trabajado en su preparación.*

*No debe extrañar el interés de España en estas conferencias ya que desde los tiempos más remotos los asuntos relacionados con el Mediterráneo le han afectado profundamente. Por el Mediterráneo llegaron a España en la Época Antigua, las principales influencias exteriores. Desde los tiempos de la Corona de Aragón, el Mediterráneo, como área de reunión de culturas, intereses y comercio pero también como zona heterogénea y cargada de diversidades y por lo tanto causa de enfrentamientos, fue para ella objeto de principal atención.*

*En el siglo XVI, la lucha contra los piratas berberiscos norteafricanos y contra los turcos que amenazan Europa y que conducen a la importante batalla de Lepanto, en que el poder naval de estos últimos queda prácticamente destruido y en consecuencia acaba su supremacía en la zona, son también muestra de la importancia de esta área singular para Europa y para España. Sin Lepanto, dice*

*Hugo O'Donnell, Europa se podría tal vez haber salvado, pero no la Europa que constituye nuestro legado histórico (<sup>1</sup>).*

*En el siglo XIX, el siglo de las colonizaciones europeas en África, España, Francia, Gran Bretaña e Italia colonizaron los países del Magreb y Mashrek.*

*En tiempos actuales, durante la guerra fría, el Mediterráneo era considerado simplemente como la frontera del flanco sur de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), representado fundamentalmente por Turquía en primera línea e Italia en retaguardía. España, desde su ingreso en la misma, no cesó de advertir de la importancia de la zona no sólo como flanco sur del despliegue de las fuerzas de la Alianza ante la amenaza soviética sino por la necesidad de lograr la debida estabilidad en la región ya que, de lo contrario, se convertiría en una nueva amenaza. La realidad es que en aquellos momentos la voz de España no encontró en la Alianza el adecuado eco pero hoy todo el mundo acepta al Mediterráneo como una realidad geopolítica importante cuya estabilidad es crucial para la seguridad mundial y en España se está consolidando como un componente estructural de su política exterior.*

*En cuanto a la Unión Europea, ya desde los años setenta se había venido desarrollando una política de cooperación cuyos objetivos eran los de contribuir a la paz, la estabilidad, la seguridad y al desarrollo económico de la región. Posteriormente, la entrada en la Comunidad Europea de España y Portugal en 1986 supuso el relanzamiento de las políticas europeas hacia la frontera sur pero los resultados no pasaron de meros acuerdos bilaterales. Poco después, la caída del muro de Berlín y el final de la guerra fría, convirtió a las relaciones con los países del Este en una prioridad fundamental, en detrimento del Sur.*

---

<sup>1</sup> Hugo O'Donnell. Prólogo de "Lepanto. La Batalla que salvó a Europa de Agustín Ramón Rodríguez González. Grafite Ediciones S.L.



*Como respuesta a esta tendencia hubo varios intentos, así en diciembre de 1990 y a propuesta de un comisario, el español Abel Matutes, se propuso lo que se llamó la Política Mediterránea Renovada que incluía reformas económicas de carácter estructural, mediante programas de ajuste para liberalizar las economías. En realidad y en un informe interno de la Comisión Europea se especificaba que:*

*“En el Mediterráneo está en juego la seguridad de la Comunidad” (²).*

*Posteriormente España e Italia, siguiendo el modelo de la Conferencia de seguridad y cooperación en Europa (CSCE) lanzaron la idea de una Conferencia de Seguridad y Cooperación del Mediterráneo que debía facilitar el diálogo entre los países de la cuenca. Sin embargo, el contencioso árabe-israelí y la crisis del Golfo terminaron por bloquear esta iniciativa.*

*Por otra parte, los resultados obtenidos en el campo económico no fueron todo lo buenos que se esperaban. A pesar de los aumentos de las exportaciones del Sur a la Unión Europea, éstas no se diversificaron lo suficiente, la ayuda financiera, aunque reforzada, era aún escasa y los grados de protección que estos países daban y aún dan a sus economías dificultan y retrasaban los esfuerzos de liberalización. Por ello, en el Consejo Europeo de Lisboa de 1992 y en el de Corfú de junio de 1994, se trató de relanzar esta Política Mediterránea Renovada.*

*Pero es en Alemania, en Essen, en diciembre de 1994 donde se declara en las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo que “la cuenca del Mediterráneo constituye una zona prioritaria de importancia estratégica para la Unión Europea” (³) y se reafirma la intención de hacer de este mar una zona de paz estabilidad, prosperidad y cooperación así como de establecer una Asociación Euromediterránea, aprobando la intención de la futura Presidencia*

---

<sup>2</sup> Xavier Batalla. Vanguardia Dossier nº 17.

<sup>3</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Essen, SN 300/94- 10 Diciembre de 1994

*española de organizar una Conferencia Interministerial Euromediterránea. Como se ve, bajo la presión de los países mediterráneos y fundamentalmente de España se empieza a dejar de polarizar todos los esfuerzos hacia el Este como deseaban otros países liderados por Alemania.*

*Poco después en Cannes en junio de 1995 se materializó por fin un apoyo financiero hacia el Sur más equilibrado en comparación con las partidas asignadas al Este. En realidad se pasó de un porcentaje del 25% a un 70% de estas últimas.*

*Aparte de la Unión Europea, hay que reconocer que también otros países como el Reino Unido, antes de su incorporación a la misma o incluso Estados Unidos han dedicado tradicionalmente su atención hacia esta zona pero sus motivaciones no han sido exactamente las mismas. Para ambos era más bien una zona estratégica de paso hacia Oriente Medio y el golfo Pérsico. Estados Unidos, por ejemplo, solamente se preocuparon de asuntos puntuales como las crisis de Libia y Argelia y su repercusión en Marruecos, por el miedo a que en esos países se establecieran regímenes prosoviéticos. Recordemos simplemente el interés de Estados Unidos en que el Sáhara español no cayera bajo el control de Argelia y pudiera establecerse allí una base soviética.*

*Pero desde entonces y sobre todo desde el final de la guerra fría, el Mediterráneo ha ido recuperando paulatinamente su autonomía y naturaleza estratégica y está restableciendo su propia dinámica que se basa en una mezcla de unidad y complejidad impuesta por una participación geográfica específica. La propia OTAN vuelve entonces sus ojos también hacia los países del sur del Mediterráneo y siguiendo el ejemplo de su política de Partenariado con los países del Este, en el año 1994 establece con aquellos el llamado Diálogo Mediterráneo de la OTAN con el objetivo de crear medidas de confianza entre la Alianza y los países mediterráneos.*

*El Diálogo Mediterráneo es pues una iniciativa de la Alianza Atlántica para promover la estabilidad regional y según el párrafo 38 del Concepto Estratégico de la misma como “parte integral del concepto cooperativo que la OTAN tiene sobre la seguridad”. Creo que es importante señalar aquí el apoyo especial que nuestro país prestó desde el principio, como ya indicamos, y presta ahora a estas actividades, como lo demuestra el hecho de que en el Cuartel General terrestre de la OTAN en España, concretamente en Pozuelo de Alarcón, se concentran la mayor parte de las actividades derivadas del Diálogo Mediterráneo.*

*Así se llega a la Conferencia de Barcelona de 1995 que tuvo la particularidad de que fue la primera vez en que se produjo unanimidad en el seno de la Unión sobre la necesidad y urgencia de actuar con decisión para diseñar, no “para” los países del Sur como hasta entonces se había hecho sino “con” ellos, una nueva estrategia que consiguiera detener primero y colmar después el abismo que se estaba creando entre ambas riberas del Mare Nostrum. España trató siempre de que se hablase “de los 27”, como grupo, como entidad, y no de “la Unión Europea y sus socios mediterráneos” (a semejanza de la OTAN que siempre habla de OTAN +1 o +7) y que se pasase del concepto de Mediterráneo como “frontera” al de un Mediterráneo como “espacio común”.*

*Lo novedoso es que se pasó de un concepto en que Europa aparecía como mera fuente de comercio y asistencia a otro en que se presenta como socio, como compañero, en un nuevo marco global de Partenariado. Al mismo tiempo se trata de recuperar para la Unión Europea la iniciativa política en la zona.*

*En Barcelona se reunieron los ministros de Asuntos Exteriores de los entonces 15 países miembros de la Unión Europea y de los de los 12 países del sur del Mediterráneo. Éstos fueron: Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, la Autoridad Nacional Palestina (ANP), Líbano, Siria, Turquía, Chipre y Malta. A éstos cabe añadir la asistencia de delegaciones invitadas sin derecho a voto como Mauritania, que lo fue a petición de Francia, Estados Unidos y Rusia, que*

*lo habían solicitado y a instituciones regionales como la Unión del Magreb Árabe y la Liga Árabe y también se cursó una invitación especial al Vaticano. Estados Unidos hubiera querido participar como potencia regional pero la Unión Europea consideró que no era potencia regional sino global y por lo tanto no podía hacerlo con los 27. Libia fue vetada por el Reino Unido por su antioccidentalismo aunque ahora, desde la Conferencia de Stuttgart en 1999, asiste como observadora.*

*Aunque hay que reconocer que en ese momento la situación internacional, con el agravamiento del conflicto árabe-israelí en Oriente Medio, no era la más adecuada, la realidad es que la Conferencia puede considerarse como un éxito ya que permitió tratar en profundidad las futuras relaciones entre la Unión y los países del sur del Mediterráneo y se abordaron en pie de igualdad cuestiones políticas, económicas, sociales y culturales que inciden en las mismas. Es verdad que no se resolvió ningún problema específico, y por supuesto no el de Oriente Medio, cosa que por otra parte tampoco se pretendía, pero sí se contribuyó a afianzar un mensaje de voluntad de paz y de confianza recíproca.*

*Además se logró que en Europa se interesasen por el Mediterráneo, no sólo los países mediterráneos sino todos los de la Unión Europea y en cuanto a los de la ribera sur se logró la asistencia de prácticamente todos, incluidos Israel y la ANP que no se reunían desde la Conferencia de Paz de Madrid en 1992.*

*La declaración, que se aprobó por unanimidad y que constituye lo que se ha llamado, “Espíritu de Barcelona” no estuvo exenta de dificultades y para su redacción hubo que hacer los clásicos malabarismos del lenguaje diplomático y España logró materializar soluciones de consenso en cada uno de los capítulos especialmente en los temas de seguridad <sup>(4)</sup>. Así, la cuestión del derecho de autogobierno de los pueblos se acordó a través de una fórmula que reconoce este principio “siempre y cuando se ejerza de conformidad con los propósitos de la*

---

<sup>4</sup> “Un Espacio Común”. Revista Española de Defensa. Diciembre 1995

*Carta de Naciones Unidas y con las normas pertinentes del derecho internacional, incluidas las relativas a la integridad de los Estados” (5).*

*Con respecto al problema del terrorismo, la Declaración de Barcelona establece la voluntad de consolidar la cooperación para prevenir y combatir este tipo de acciones. Las divergencias sobre este punto, que separaban principalmente a árabes e israelíes, se suavizaron gracias a un acuerdo paralelo que obliga a todos los Estados firmantes a abstenerse de cualquier interferencia en los asuntos internos de sus vecinos y a respetar su integridad territorial. En esta misma línea, el texto final incluyó entre sus principios la voluntad de resolver las diferencias entre los distintos gobiernos por vía pacífica e “instar a todos los participantes a que se abstengan de recurrir a la amenaza o a la utilización de la fuerza en contra de la integridad territorial de otros participantes”.*

*La condena de la proliferación de armas de destrucción masiva fue otra de las cuestiones que suscitó mayores debates en el seno de la Conferencia. Los árabes deseaban alcanzar un compromiso que instase a Israel a firmar el Tratado de No Proliferación Nuclear. Por su parte, Tel Aviv deseaba que cualquier iniciativa de desarme incluyese la región del golfo Pérsico. Finalmente se alcanzó un texto de consenso que prevé la consecución de «una zona de Oriente Medio, recíproca y eficazmente verificable, libre de armas de destrucción masiva y de sus vectores.»*

*A partir de los compromisos alcanzados en materia de seguridad, el texto final de la conferencia apuesta por crear un “espacio de paz y estabilidad en el Mediterráneo” pero además se aprobó un programa de trabajo concreto llamado Programa de Barcelona que se distribuía en tres áreas o “cestas”, para hablar en términos de Helsinki. Una cesta política y de seguridad, una cesta económico-financiera y una tercera cesta socio-cultural, humana y de temas sociales.*

---

<sup>5</sup> Declaración de Barcelona, versión final definitiva, 28 de noviembre de 1995, Conferencia Euromediterráneo.

*En realidad, como es fácil imaginar, se siguió el modelo de construcción europea con sus famosos tres pilares que, aunque estén teóricamente equilibrados, requieren un desarrollo progresivo y en cierto modo sucesivo, por eso no debe extrañarnos que haya sido el área económica la que más peso específico haya tenido de las tres (6).*

*Es importante citar aquí lo que a este respecto decía Fernando Morán en el diario Abc, poco antes de la Conferencia:*

*“La función esencial del Mediterráneo y por lo tanto de la reunión de Barcelona, es crear un contexto internacional que favorezca el autocontrol y la moderación de las lecturas radicales. Evitar que en un vacío de dimensión internacional, lo que es actitud de grupo, secta o movimiento religioso-psicológico, se convierta en definición nacional. Barcelona debe ser el origen de un intento de los Estados para encajar dentro de la comunidad internacional lecturas radicales pero que se adecuen, y por lo tanto moderen, a los intereses propios y a los generales de la zona y a los de sus vecinos.”*

*Hoy en día, debido a la fluidez del comercio gracias a la globalización y su influencia en la cuenca del Mediterráneo y a la interpenetración de los aspectos políticos, sociales y de seguridad, el planteamiento conceptual tiene que ser global. Sin embargo, cada una de las regiones y países tiene su lógica personal de presión y desarrollo por lo que frecuentemente muestran intereses distintos en determinados campos. Por eso la experiencia demuestra que las acciones globales de cooperación dirigidas a todos los países resultan difíciles de poner en*

---

<sup>6</sup> Luis Estebanz Montero. “Conferencia Euromediterránea de Barcelona: Una Esperanza para el Futuro”. Rev. Ejército. Feb.1996.

*práctica. Por otra parte hay que ser también pragmático teniendo en cuenta los intereses locales, especialmente en el campo de las ayudas financieras.*

*En consecuencia el planteamiento debe ser global pero combinado con medidas locales pragmáticas y concretas. No debe olvidarse además que estamos hablando de una de las áreas con mayores diferencias del mundo en renta per cápita, en desarrollo socio-económico y aspectos sociales y culturales a pesar de la proximidad de sus miembros y no obstante los esfuerzos realizados estas diferencias se han ido agravando.*

*Por eso en Barcelona también se llegó al acuerdo de que se seguirían dos vías: una multilateral, en eso consistió precisamente la Conferencia de Barcelona y otra bilateral, que ya se había iniciado antes con acuerdos de cooperación en los años setenta, pero que ahora se convertirían en acuerdos de asociación con un mayor alcance.*

*Es verdad que no se logró aprobar la institucionalización del acuerdo en forma de asociación como en principio se pretendía. Probablemente no se quiso forzar demasiado ante los sucesivos fracasos de anteriores iniciativas pero en cambio y gracias al acicate que supuso el contenido de las decisiones tomadas en la reunión de Cannes, donde se especificaron ayudas concretas de los Fondos MEDA a los países que fueran firmando los acuerdos de asociación, se firmaron pronto con los países que ya lo habían hecho antes con los acuerdos de cooperación, como fueron Túnez, Israel y Marruecos.*

*Con objeto de mantener vivo el espíritu de Barcelona se estableció un programa de trabajo y para controlarlo se creó un órgano, el Comité Euromediterráneo del Proceso de Barcelona, a nivel de altos funcionarios, pertenecientes a la troika de la Unión Europea (es decir al país que ejerce en ese momento la Presidencia de turno, al anterior y al siguiente) más un representante de cada uno de los socios mediterráneos. Este Comité celebra encuentros periódicos para preparar las reuniones de los ministros de Asuntos Exteriores y además tiene por misión*

*analizar, estudiar y actualizar el programa de trabajo. Subordinados a él se establecen los comités sectoriales.*

*Finalmente, la Conferencia de Barcelona fue seguida inmediatamente por manifestaciones muy importantes de la sociedad civil que a través de sus conclusiones apoyaron de una manera importante los objetivos oficiales que se estaban lanzando. Un ejemplo claro fue el Foro Euromediterráneo que se celebró los dos días siguientes en el mismo sitio en que había tenido lugar la Conferencia y que reunió a más de mil personas. Se constituyeron once paneles de trabajo sobre otros tantos temas distintos de posible cooperación entre el Norte y el Sur a través de la sociedad civil.*

*Si algo ha caracterizado a este proceso ha sido sin duda el esfuerzo diplomático y político por conseguir un verdadero entendimiento de igual a igual con los países del sur del Mediterráneo. Se han ideado diversas fórmulas, entre ellas la figura del Partenariado, del socio, con objeto de lograr y consolidar la confianza mutua en todos los aspectos que afectan a nuestras sociedades. Se trató desde el comienzo no de establecer simplemente un diálogo Norte-Sur sino de intentar que el Mediterráneo fuera el centro donde convergieran todos los países soberanos.*

*Pero los logros concretos no han ido paralelos a las voluntades y hay que constatar que todavía muchos de los temas que se determinaron como necesarios y urgentes, siguen pendientes. Es preciso admitir que al cabo de una década de existencia nos encontramos con insuficientes avances en el ámbito económico y nuevas amenazas como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado o el tráfico de drogas y seres humanos y con riesgos renovados derivados de la falta de progreso en el plan de paz para Oriente Medio.*

*Todo hacía presagiar que Barcelona iba a constituir un verdadero punto de inflexión pero de hecho aunque hubo procesos iniciales rápidos y bastante esperanzadores, el avance se ha ido ralentizando y burocratizando*



*considerablemente y si se desea continuarlo es preciso revitalizarlo. En las conclusiones de la última conferencia de ministro de Asuntos Exteriores en Luxemburgo el pasado mes de mayo se decía:*

*“La cooperación política y de seguridad a nivel oficial ha crecido aunque el ritmo ha sido más lento de lo esperado. El Partenariado no ha tenido ningún efecto en los conflictos sin resolver de la región” (7). Frases, como se ve, suficientemente elocuentes.*

*Algo similar ha ocurrido en la reciente Cumbre. Aunque se han logrado ciertos éxitos y aunque se avanzó algo, siguen sin resolverse los principales problemas como son la lucha contra el terrorismo, la integración económica, las cuestiones migratorias y las de democracia y buen gobierno. Es cierto que aunque no se logró consenso en decidir una definición del terrorismo, cosa que tampoco se pretendía como objetivo, sí se logró aprobar un Código de Conducta para la Lucha contra el Terrorismo.*

*El tema del terrorismo es analizado en profundidad por el almirante Álvarez Maldonado en el correspondiente capítulo, quien concluye que la solución del problema del terrorismo islamista no radica en la posibilidad de desarticulación de células terroristas sino en la erradicación de una ideología, para lo que hace falta la cooperación del islam. Hoy por hoy está proliferando el radicalismo islamista. No parece que la injusticia social y la pobreza sean las únicas causas de ello. Hay que convencer a nuestros vecinos de la ribera sur de que las percepciones de muchos de sus ciudadanos sobre la inquina de Occidente hacia el islam carece de fundamento y que los fieles del Islam no son nuestros enemigos sino los terroristas islamistas y aquellos que justifican sus atentados.*

---

<sup>7</sup> “Agreed Conclusions For The 7th Euro-Mediterranean Conference of Ministries of Foreign Affairs” Chap.II. Luxembourg, 30-31 May 2005.

*En el área del comercio se había ya logrado avanzar algo desde el año 1995, como el Acuerdo de Agadir firmado entre países del Sur (Jordania, Egipto, Túnez y Marruecos). No obstante queda aún mucho camino por recorrer para poder cumplir con la gran cita de la Zona de Libre Cambio Euromediterránea como se había previsto en Barcelona (1995) y decidido en Estambul (2004) para el año 2010. Por otra parte es importante destacar que en la pasada Cumbre se ha producido por primera vez la intervención de la “sociedad civil” durante la sesión plenaria como fueron las de la Plataforma No Gubernamental Euromed, de las Cámaras de Comercio Euromediterráneas y de los Consejos Económicos y sociales euromediterráneos.*

*Este tema de cooperación y desarrollo económico es abordado en el capítulo del coronel Laguna Sanquirico para quien las soluciones han de partir de los Estados del sur, superando la tentación de un neocolonialismo o de un mal entendido paternalismo aunque reconoce que si bien el norte de África se presenta a los inversores extranjeros como un mercado potencialmente atractivo, son varios los sectores, como agricultura, pesca y turismo, que se consideran como competencia, lo que da lugar a medidas de protección. Por último concluye que es primordial eliminar la corrupción existente y reforzar las medidas legales para que los empresarios se sientan amparados por el sistema judicial.*

*Otro de los logros de la última cumbre es la creación de un cuarto capítulo sobre cooperación en materia de migración, integración social, justicia y seguridad.*

*María Dolores Vilanova estudia el “reto de la inmigración”, para quien poco se ha avanzado en la definición de una política europea sobre el fenómeno migratorio, cuestión que no es fácil por la distinta percepción del problema por parte de cada país europeo en los que sigue prevaleciendo el factor interno y el enfoque prioritario de la política nacional de cada uno. La inmigración no es ya sólo un problema social sino prioritariamente una cuestión de seguridad, de forma que a golpe de atentado, la sociedad y las autoridades europeas se afanan en la*

*adopción de nuevas medidas que siguen sin superar la frontera nacional de cada país. No obstante, concluye, es imprescindible atender los diversos factores que configuran el fenómeno y dejar de actuar sólo cuando los acontecimientos alcanzan una repercusión internacional.*

*Para María Victoria Gordillo aunque se ha progresado en modificaciones legales para la integración social de la mujer, sobre todo en algunos países árabes, una visión más detallada, muestra que los cambios son mucho menores en la esfera privada. Los motivos son una orientación tradicional que diferencia los derechos según el sexo. Las décadas de inversiones en sectores sociales han mejorado la salud y la educación de las mujeres; sobre todo han reducido el analfabetismo y permitido reducir altas tasas de fertilidad. Sin embargo, esto no se ha traducido en una mejora del empleo y el “empoderamiento” en las mujeres. Su participación en el ámbito laboral es la más baja del mundo.*

*Aparte de la Unión Europea, ya veíamos que también otros países y organizaciones han dedicado tradicionalmente su atención hacia esta zona. Así la OTAN estableció pocos meses antes de la I Conferencia de Barcelona su iniciativa para el Diálogo Mediterráneo un proceso, según el ponente coronel Álvarez Veloso, paralelo en el tiempo aunque distinto tanto por su campo de aplicación como por los procedimientos y logros conseguidos.*

*También es importante por supuesto el papel de Estados Unidos, especialmente dados los determinados desencuentros que existen con Europa. No olvidemos como dicen algunos comentaristas que su prioridad es la tríada “Israel, petróleo y terrorismo”. En Oriente Medio Estados Unidos se ha alineado siempre con Israel y acusa frecuentemente a los europeos de simpatía por la causa Palestina y desde la crisis con Irak, los norteamericanos no han comprendido que Europa fuera siempre partidaria de una salida negociada. El papel de Estados Unidos en el Proceso de Barcelona es, según Antonio Caño, de indiferencia y es ésta, también según él, una de las razones del relativo fracaso de la Cumbre. Esta indiferencia*

*obedece tanto a la concepción propia de la política exterior americana, basada en el dominio y el control absoluto de los procesos en los que participa, como en el carácter de alternativa a Washington que algunos países europeos quieren darle a la política exterior de la Unión Europea. Europa, concluye Caño, no puede por otra parte, pretender una política completamente autónoma en el Mediterráneo sin alcanzar antes una voz única en política exterior y sin un compromiso creíble en materia de seguridad.*

*Por último, el diputado Soravilla, en un completísimo y documentado capítulo, estudia «La democratización y el Proceso de Barcelona en la nueva perspectiva del “Gran Oriente Medio”. Ambos procesos constituyen, según él, dos estadios en la manera de acometer los problemas que plantea esta vasta y conflictiva zona. Las dificultades son tantas, que no se debe desperdiciar energía ni descubrir fisuras. Sobre todo, porque el conflicto medular israelo-palestino debe solucionarse cuanto antes y no podrá alcanzar solución definitiva sin el concurso de Estados Unidos cuyo poder hegemónico es indiscutible en este momento. Es preciso restablecer la cooperación transatlántica en este apéndice mediterráneo, que tanto nos importa, abandonando la búsqueda estéril del contrapeso por lograr la prosperidad, la estabilidad y la paz entre los viejos pueblos de esta antigua cuenca.*

*En cuanto a la recientemente celebrada Cumbre, el embajador Prat estima que a pesar de las dificultades, mayores de las esperadas, para cerrar los documentos y de ciertas ausencias, que si bien resultaban cada una de ellas formalmente justificadas, pesaron negativamente en la imagen pública de la Cumbre, cabe hacer una valoración positiva y sobre todo del contenido de los documentos aprobados, habiéndose logrado establecer unos objetivos concretos y unos ambiciosos cauces de cooperación en áreas de gran importancia, que pueden resultar en algunos casos incluso sorprendentes para quienes siguen de cerca las evoluciones de la región.*

*En resumen, en esta Monografía se estudian en detalle los temas más importantes del Proceso de Barcelona, desde la primera conferencia hasta la conclusión de la recientemente celebrada Cumbre, tratando de analizarlos a fin de extraer consecuencias que puedan contribuir a orientar el futuro trabajo de los que intervienen en él.*

**CAPÍTULO PRIMERO**

**LA DEMOCRATIZACIÓN**  
**Y EL PROCESO DE BARCELONA**  
**EN LA NUEVA PERSPECTIVA DEL**  
**“GRAN ORIENTE MEDIO”**

# **LA DEMOCRATIZACIÓN Y EL PROCESO DE BARCELONA**

## **EN LA NUEVA PERSPECTIVA DEL “GRAN ORIENTE MEDIO”**

Por Roberto Soravilla Fernández

Tanto el Proceso de Barcelona, como el concepto del Oriente Medio ampliado (*Broader Middle East*) y norte de África suponen, a mi modo de ver, dos estadios en la manera de acometer los problemas que plantea esta vasta y conflictiva zona.

Siendo el primero una iniciativa española en el marco europeo de la Unión, no es menos europeo el segundo, que fue acordado por algunos países comunitarios dentro del ámbito del G-8, a propuesta estadounidense.

Quiero decir, que si el objetivo es el mismo, los impulsores en muchos casos coinciden (Italia, Francia, Alemania y Reino Unido), los esfuerzos parece que deberían aunarse para evitar duplicaciones materiales y diferencias de matiz en la aproximación, que sin duda, podrían ser aprovechadas por los enemigos de las reformas.

Las dificultades son tantas, que no se debe desperdiciar energía ni descubrir fisuras. Sobre todo, porque el conflicto medular israelo-palestino debe solucionarse cuanto antes y no podrá alcanzar solución definitiva sin el concurso de Estados Unidos, cuyo poder hegemónico es indiscutible en este momento.

La tesis que defenderé será precisamente ésta. Machihembrar ambos procesos para fortalecerlos y crear sinergias. Restablecer la cooperación transatlántica en este apéndice mediterráneo, que tanto nos importa, abandonando la busca estéril

del contrapeso por lograr la prosperidad, la estabilidad y la paz entre los viejos pueblos de esta antigua cuenca.

### **El Mediterráneo: la vía marítima**

Tanta es la antigüedad y tan conocida, que prescindiré de hacer referencias a ella. Para centrar un desarrollo histórico no del todo sistemático me apoyaré en el paradigma guerra fría.

Se articulaba este paradigma en un equilibrio en tensión de dos potencias – Estados Unidos y Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)- con tres actores, si aceptamos el Tercer Mundo como un espacio acordado de confrontación y contrapeso.

Dentro de este esquema y en un primer estadio, la atención de las potencias del Mediterráneo se concretó más en su carácter de vía marítima de primer orden que en sus dispares riberas. Repartida entre ambos bandos la norte, en el Tercer Mundo la sur y con el conflicto israelo-palestino la más oriental. Tales coordenadas justificaban la presencia en sus aguas de las distintas Armadas, unas veces manifiesta y otras clandestina, y el interés focalizado en el control de los estrechos de Gibraltar, Suez y Bósforo que dan acceso a este mar encerrado, de modo que se garantizara un tráfico marítimo pacífico.

Para Estados Unidos sigue siendo una prioridad la libertad de navegación para asegurar los suministros de combustible en los mercados mundiales (<sup>1</sup>). Este principio fue ratificado por el propio almirante Ulrich, comandante de las Fuerzas Navales de Estados Unidos en Europa y de la Fuerza Conjunta de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Nápoles, ante el Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria, en junio del año 2005, al concretar su misión en el control de esta vía marítima, con 6.000 buques

---

<sup>1</sup> Walter Russell Mead, "Power, Terror, Peace and War", pag. 109.



navegando de modo permanente y haciendo compatible el tráfico comercial con la lucha contra los ilegales y contra los atentados terroristas.

No es nuevo ni sobrevenido el interés de Estados Unidos por las rutas marítimas mediterráneas, al margen de sus costas. Casi desde sus albores como nación fueron motivo de preocupación para los norteamericanos, y así lo demuestran los escritos del sobradamente conocido estratega naval Alfred Thayer Mahan.

En esta línea, siendo Jefferson embajador en París, ya estuvo a punto de declarar hostilidades contra los Estados “bereberes” (*bárbaros*) del Zagreb <sup>(2)</sup>, firmó un Tratado de Amistad en el año 1787 con el sultán de Marruecos <sup>(3)</sup> y combatió más tarde al pachá de Trípoli hasta conseguir la navegación franca de los mercantes americanos en el año 1815, tras la guerra con Argel.

Además, es curioso que en este contexto histórico ya se apuntaran dispares las posturas de ambas orillas del Atlántico. Se quejaba Jefferson del modo tan diferente en que defendían los intereses respectivos. Mientras Estados Unidos combatía la piratería, las potencias europeas preferían pagar los rescates o buscar alianzas para combatirse entre ellas <sup>(4)</sup>.

La omisión de las riberas en favor de la vía marítima, terminó por desarrollar una visión ciertamente deformada. No hubo conflicto que mereciera ser adjetivado de mediterráneo ni se incardinara en su integridad geoestratégica. Daba la sensación de que el Mediterráneo no existiera. Gibraltar o Chipre limitaron su condición a la de conflicto bilateral, el de Oriente Medio superaba, por el contrario, la dimensión y era el más claro exponente de la fricción bipolar internacional y, años más tarde,

---

<sup>2</sup> Sebastian Reyn, “Allies or Aliens”?, pags., 46, 66 y 78.

<sup>3</sup> Bernard Lewis, “The Crisis of Islam”, pag. 50.

<sup>4</sup> Sebastian Reyn, “Allies or Aliens”? pag. 47.

los Balcanes fueron –y aún son– el gran fracaso del proyecto europeo, pero sin otra referencia geográfica más precisa.

### **El Mediterráneo: enfoque zonal**

El proceso globalizador ha favorecido, y al tiempo obligado a tomar en consideración conjuntos geopolíticos interrelacionados más amplios.

El análisis de la realidad mediterránea comenzó por dividir la cuenca para su estudio en tres zonas: occidental, media y oriental. Aunque más tarde, lo común fue hacerlo en dos, coincidentes con la denominación clásica de la ribera sur: una occidental, el Magreb, y otra oriental, el Mashrek.

La última, más lejana de nuestros intereses inmediatos concitaba mayor atención internacional junto al antiguo Levante, por la tensión permanente del conflicto israelo-palestino, el peligroso radicalismo laico de Libia y, en menor medida, por la confrontación greco-turca de Chipre.

La occidental mantiene aún hoy dos conflictos de baja intensidad: el proceso de descolonización del Sáhara y las tensiones entre Marruecos y Argelia, con una Mauritania aún incierta. Francia, por su parte, insiste en reafirmar su hegemonía en este área apoyada en su condición de antigua potencia colonial, lo que en ocasiones provoca fricciones a la vez que permite colaboraciones con nuestra política en la zona.

El interés de España, como podría esperarse, se concentra en la región occidental de la cuenca y muy especialmente en su relación con el Reino de Marruecos. A esta zona del continente africano nos unen razones históricas, pero sin duda, las realidades físicas, políticas y económicas son predominantes.

Frecuentemente, nos referimos a su proximidad geográfica a la Península y con el archipiélago canario, pero con la misma frecuencia solemos olvidarnos de la contigüidad con nuestras ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Esta cercanía física se evidencia de manera cruel con la asfixiante presión migratoria en todas las fronteras comunes y por los miles de muertos causados como consecuencia de la falta de control de estos flujos ilegales.

Las buenas relaciones diplomáticas con Marruecos son indispensables, porque nuestros respectivos futuros van unidos. Así pues, dentro del Proceso Euromediterráneo, es indudable que la prioridad española tiene que ser Marruecos. Pero no debe serlo a cualquier precio, porque hay aspectos bilaterales innegociables por encima de cualquier presión, como son la integridad territorial española y la defensa de los derechos y libertades fundamentales.

Por otra parte, hay que insistir en que debemos apoyar y cooperar en sus procesos de reforma tanto en lo político, como a través de nuestras inversiones a medio y largo plazo.

Respecto a otros países de la zona, simplemente apuntaré que además, debemos ser conscientes de la alta dependencia energética española de los recursos libios y argelinos.

### **La colonización**

El derrumbe del muro de Berlín en el año 1989 acabó con el paradigma guerra fría. Ello permitió que de las amenazas ciertas provenientes del Este, pudiéramos pasar a reparar en los posibles riesgos del Sur. Lo cierto es que por los resquicios de un engañoso “fin de la Historia” comenzaron a retoñar conflictos no resueltos producto de fracasos históricos que se remontaban al siglo XIX: la disolución de los Imperios Otomano y Austro-Húngaro que concluyó con la del Imperio Zarista, preservado por los soviéticos hasta el año 1991 y que Hobsbawm considera el colofón del que denomina “siglo corto”, el siglo XX.

Habían sido las rivalidades europeas las que marcaron los destinos de esta región. En el año 1830, Francia invadió y se anexionó Argelia. Nueve años más tarde, en 1839, los británicos ocuparon Adén. Túnez fue tomado por Francia en 1881, a lo

que siguió la ocupación británica de Egipto en 1882. El acuerdo para dividir Irán en dos zonas de influencia entre Rusia y el Imperio Británico de 1907, se hizo para frenar la creciente presencia alemana. En 1912, Francia amplió su influencia en el Magreb creando el protectorado de Marruecos. Mientras un año antes, en 1911, Italia se había anexionado las provincias otomanas de Tripolitana y Cirenaica, la actual Libia.

Todo fue artificial, comenzando por los nombres. Irak era el nombre de una provincia medieval, cuya superficie en nada se parecía a la de la república actual. Siria, Palestina y Libia eran nombres de la Antigüedad Clásica, caídos en desuso desde hacía mil años y aplicados sin atender a los antiguos territorios. Argelia y Túnez no existían en el léxico árabe, aunque lo más sorprendente es que no haya para Arabia palabra árabe, hasta el punto de que en la actualidad tanto a la Península como al Reino, los árabes se refieren no con el sustantivo, sino con el adjetivo <sup>(5)</sup>. El mismo criterio se aplicó a las fronteras. Se delinearon sobre el tablero, guiadas por intereses, de espaldas a las realidades y, desde compromisos como el de Balfour de 1917, que terminaron por configurar países cuya independencia fue desgranándose aproximadamente entre los años 1950 y 1970.

Libia la proclamó en 1951, Túnez y Marruecos en 1956, Mauritania en 1960, Kuwait en 1961, Argelia, tras una guerra cruenta, en 1962, Yemen del Sur en 1967 y los Estados del Golfo en 1971. Tras el colapso soviético en 1991, lograron su independencia los países del Cáucaso Meridional, los cristianos Georgia y Armenia y el islámico Azerbaiyán. En la ribera norte mediterránea la antigua Yugoslavia en los Balcanes occidentales, se desmembró en las Repúblicas de Eslovenia, Croacia, Serbia y Montenegro, Bosnia-Herzegovina y Macedonia, estas últimas con población musulmana.

---

<sup>5</sup> Bernard Lewis, "The Crisis of Islam", pag. XIX.

El breve repaso, ilustra que los movimientos europeos, en el mundo musulmán no estaban movidos por la expansión de valores o ideas democráticas. Lo que se jugaron entre sí las potencias coloniales en aquella zona fue prestigio, poder y hegemonía. Resumido en palabras de Huntington:

“...Occidente conquistó el mundo no por la superioridad de sus ideas o de sus valores o de su religión, sino más bien por su superioridad en la aplicación de la violencia organizada. Los occidentales suelen olvidar el dato, pero los no occidentales, jamás” (6).

### **La emancipación**

Los procesos de emancipación en aquellos países, al no estar promovidos desde valores democráticos, desembocaron en la implantación de regímenes autoritarios, de partido único, cercanos o miméticos del nacionalsocialismo. Un ejemplo evidente sería el de los “camisas verdes” del Partido Joven Egipto, émulos de los “camisas pardas” nazis y de los “camisas negras” fascistas (7). Otro ejemplo con pervivencia hasta nuestros días podría ser el del Partido Socialista Árabe Baath (*Renacimiento*), que de su reunión en Damasco el año 1943, surgió como el brazo racista radical del movimiento panarabista y cuyo líder, Sadam Husein, años más tarde, tras la escisión siria e iraquí, aún se proclamaba admirador del totalitario nacionalcomunista Stalin.

También el coronel Nasser manifestaba simpatía por los totalitarismos. De su sucesor en la Presidencia de Egipto, Anuar El Sadat, es conocida su colaboración activa con las potencias del Eje durante la Segunda Guerra Mundial.

A pesar de la artificiosidad de las fronteras, los nuevos Estados se fueron consolidando con un marcado nacionalismo. El discurso liberal del egipcio Ahmad

---

<sup>6</sup> Samuel P. Huntington, “The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order”, pag. 51

<sup>7</sup> Paul Berman, “Terror and Liberalism”, pag. 59.

Lutfi Al Sayyid proponía la reorganización social y política sobre los conceptos de nación y libertad, a los que servía como principio vital el utilitarismo. Como consecuencia, tanto al panislamismo, como al panarabismo los consideraba ideas peligrosas que ocultaban expansionismos imperialistas <sup>(8)</sup>. Y en efecto, este nacionalismo árabe prefiguraba lo que ahora denominamos el Oriente Medio ampliado y el norte de África, como su territorio natural, delimitado al Norte por los turcos y al Este por los persas, con una sola lengua y una sola raza <sup>(9)</sup>.

En aquel momento la expresión política del nacionalismo panárabe se manifestaba en un conjunto de dualidades, como eran:

- Nacionalismo árabe frente a partición colonial de los territorios árabes.
- Liberación del pueblo árabe frente a dominación imperialista.
- Arabismo frente a islamismo.
- Unidad árabe frente a tribalismo y sectarismo, y lo más premonitorio.
- Autosacrificio individual frente a libertad individual <sup>(10)</sup>.

No obstante, por encima de estos principios, la fragmentación nacional se produjo. Incluso alcanzó el enfrentamiento bélico, como lo demuestra la guerra Irán–Irak. No triunfó el concepto de nación que proponía Al Sayyid, sino el menos liberal y el más agresivo y excluyente.

Por su parte, el panarabismo y el baathismo han acabado por desvelarse como dos vías paralelas del totalitarismo musulmán <sup>(11)</sup>, de modo que el “fundamentalismo

---

<sup>8</sup> Mansoor Moaddel, “Islamic Modernism, Nationalism and Fundamentalism”, pag. 145.

<sup>9</sup> Ibid., pag. 147

<sup>10</sup> Ibid., pag. 148.

<sup>11</sup> Paul Berman, “Terror and Liberalism”, pag. 60.

islámico” se ha convertido en la opción más atractiva para los que “piensan que debe haber algo mejor, más auténtico, más esperanzador que las tiranías ineptas de sus gobernantes y la bancarrota de ideologías impuestas desde fuera”, en palabras del islamólogo B. Lewis (<sup>12</sup>).

Precisamente, esta lectura política y totalitaria del islam que abreviamos como “fundamentalismo”, y que los musulmanes llaman *usuli*, derivado de la raíz *usul* que significa básico, fundamento, comenzó a gestarse en Egipto en el año 1928, cuatro años después de la abolición del califato en Turquía por Kemal Atatürk. Su ideólogo Hassan Al Banna la corporeizó en la Hermandad Musulmana (<sup>13</sup>) en la que se promovían la vida y virtudes islámicas, se practicaban obras de caridad y donde terminó por reclamarse la restauración del califato. Reclamación que sigue viva en los delirios de Osama ben Laden en nuestros días (<sup>14</sup>). Es decir, como todo totalitarismo, ocupaba todos los posibles espacios de la existencia del individuo, lo que el ayatolá Jomeini resumió en el año 1979 al manifestar que el islam es político o no es.

A la muerte de Al Banna, el liderazgo de la Hermandad fue asumido por el muy influyente Said Qutub. Condenado por Nasser a prisión en dos ocasiones distintas, acabó por ejecutarlo, aunque desde la cárcel pudo realizar una ingente obra de exégesis coránica publicada en 30 volúmenes con el título de *Bajo la sombra del Corán*, junto a dos manifiestos de gran repercusión, *Hitos del camino* y *El islam, religión del futuro*. En su mensaje, la verdad coránica sólo puede alcanzarse mediante un profundo compromiso religioso unido a la acción revolucionaria en

---

<sup>12</sup> Bernard Lewis, “The Crisis of Islam”, pag. 101.

<sup>13</sup> Para una breve biografía y una descripción esquemática de la obra de Al Banna y de la Hermandad Musulmana, vid. Ibid. Pags. 52 y ss..

<sup>14</sup> Para una breve biografía y una descripción esquemática de la obra de Al Banna y de la Hermandad Musulmana, vid. Ibid. Pags. 52 y ss..

nombre del islam, de donde pudo sobreentenderse que martirio y verdad coránica iban unidos <sup>(15)</sup>.

La última figura de prestigio en el pensamiento islamista, es precisamente el nieto de Al Banna, el fundador de la Hermandad Musulmana, Tariq Ramadan, profesor de Filosofía y Estudios Islámicos de la Universidad suiza de Friburgo.

### **El fracaso**

Para Said Qutub, la libertad en una sociedad liberal no es libertad <sup>(16)</sup>. Y es cierto que en el mundo árabe el término “libertad” aún carece de sentido político pleno. Predomina un contenido más legal que político. En el uso común, incluso en ámbitos políticos <sup>(17)</sup>, lo opuesto a “tiranía” no es “libertad”, sino “injusticia”, contrapuesto a la justicia en el sentido de buen gobierno sometido a la Ley de Dios y establecido conforme a Derecho, no por usurpación. Lo que da lugar a un conjunto de problemas derivados de los procesos sucesorios donde las monarquías han sido abolidas <sup>(18)</sup>.

Otro rasgo que define al islam es su carácter igualitario <sup>(19)</sup>. Al ser la libertad un concepto ajeno, “igualdad” y “justicia” se convierten en los elementos clave de su idiosincrasia política. A partir de ellos, la búsqueda de modelos políticos laicos occidentales, propiciaron la aparición de regímenes basados en el socialismo y apoyados en componentes nacionalistas, muy alejados de los modelos de democracia liberal en que el individuo es el centro.

---

<sup>15</sup> Ibid., pag. 67.

<sup>16</sup> Ibid., pag. 80.

<sup>17</sup> Conversaciones oficiales con parlamentarios, altos funcionarios y ministros jordanos con motivo de la reunión del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, Amman, Mayo 2005.

<sup>18</sup> Bernard Lewis, “What Went Wrong?”, pag. 61.

<sup>19</sup> Ibid., pag. 91.



Sin embargo, el fracaso generalizado en todos los ámbitos, político, económico, social e incluso de prestigio de este modelo, con derrotas militares estrepitosas frente a Israel, abrió el camino a un islamismo radical larvado que ya no aparecía tanto como crítica, sino como solución.

Escuetamente resumida, la crítica expresaba que el fracaso era la consecuencia directa del abandono de los principios islámicos. La solución, el retorno a ellos en un mensaje sencillo, comprensible y dirigido a una población, convencida en su mayor parte merced a la asistencia material que ya les venían prestando estas organizaciones revestidas de caridad a unas necesidades y servicios que el Estado era incapaz de satisfacer desde su establecimiento.

Este panorama, posteriormente, lo vienen a radicalizar dos factores. El regreso a aquellas sociedades de los veteranos de la guerra en Afganistán contra la URSS, colmados de un éxito repleto de fervor religioso, en cuya cúspide se encontraba Ben Laden. El otro factor, la infiltración de la rígida observancia islámica propuesta por el *wahabismo*, financiada con generosidad por su promotor, el Reino Saudí, con la construcción de mezquitas, madrasas y universidades, dotadas debidamente de personal adoctrinado.

### **El caso argelino**

El caso de Argelia quizá sea el que mejor ilustra estos procesos con desenlaces y consecuencias dramáticas (<sup>20</sup>). En el año 1989 se aprobó en referéndum una Constitución sustentada en un sistema democrático de partidos. A su amparo, se celebraron unas elecciones en 1991 en las que el Frente Islámico de Salvación obtuvo unos buenos resultados en primera vuelta con un programa islamista y antioccidental, coincidiendo con la primera guerra del Golfo. El temor a su triunfo

---

<sup>20</sup> Milton Viorst, "In the Shadow of the Prophet", pags. 237 y ss..

impulsó al régimen militar a cancelar la segunda vuelta electoral, con el beneplácito de Occidente.

Francia a la cabeza, sopesó sus riesgos. El exterior podía perfilar una Argelia islamista menos amistosa. El interior, la repercusión incierta en su numerosa colonia de inmigrantes magrebíes. Por su parte, Estados Unidos, sin política clara en esta zona, siguió el criterio francés, y el resto de los países occidentales lo apoyaron.

La lectura que el mundo musulmán hizo de tal posición fue inevitable. Cuando está en marcha un proceso democrático, Occidente aplica su “doble rasero”, decían. Niega con hipocresía la democracia si no conviene a sus intereses y apoya regímenes autoritarios cuando los sirven.

La consecuencia dramática fue una larga y crudelísima guerra civil, de la que parecen salir en estos tiempos.

En declaraciones al *Financial Times* <sup>(21)</sup> el que fuera primer ministro argelino a finales de la década de 1980, Mouloud Hamrouche destacaba los esfuerzos que su país está haciendo a la vanguardia de las reformas:

“El mundo árabe está maduro para el cambio. Estados Unidos desean cambio con estabilidad. Ahora está claro que sin cambio la estabilidad es imposible”, declaraba.

La voluntad de reconciliación social y política ha quedado reflejada en la participación y el resultado del pasado referéndum. Desde la perspectiva económica, Argelia se ha convertido en la segunda economía africana, a punto de alcanzar a Egipto, con un crecimiento sostenido en los últimos tres años del 5,5%.

---

<sup>21</sup> “Financial Times”, 14 Abril 2005.

El último Informe del Fondo Monetario Internacional augura una efectiva modernización de las infraestructuras si el gasto de los programas gubernamentales se mantiene, lo que a su vez ayudará a la disminución del desempleo <sup>(22)</sup>. Este marco permite que las inversiones vuelvan y que se establezca un círculo de actividad que asegure la estabilidad de los suministros energéticos de los que España, entre otros países, depende.

El éxito que se anuncia en el horizonte argelino es el que deseáramos para todos los países de la región, si bien Argelia tiene unos recursos energéticos de los que otros carecen.

No obstante, debe tomarse en consideración el análisis de los economistas Sachs y Warner <sup>(23)</sup> que advierten que cuanto más rico en recursos es un país, más lento es su crecimiento económico (Arabia Saudí o Nigeria), mientras que los que apenas tienen recursos (Asia) crecen a mayor ritmo. Del mismo modo, los de recursos medios (Europa Central) crecen a tasas medias.

La conclusión a la que llega Fareed Zakaria <sup>(24)</sup> es que el dinero fácil permite a los gobiernos olvidarse de la fiscalidad. He aquí un buen recordatorio para todos estos países:

“Cuando un gobierno recauda impuestos tiene que transformarlos en beneficios para los ciudadanos a través de servicios, someter a control su actividad, eliminar la corrupción y resumirlo en libertad y representatividad”, y continúa Zakaria, “este juego recíproco entre fiscalidad y representatividad es lo que legitima a los gobiernos en el mundo moderno. Esa es la clave, porque la recaudación no exige fuerzas numerosas de policía, sino el

---

<sup>22</sup> “Financial Times”, 7 Octubre 2005.

<sup>23</sup> Fareed Zakaria, “The Future of Freedom”, pag. 74.

<sup>24</sup> Ibid., pag. 75.

cumplimiento voluntario de la ley. Cuando la recaudación es baja, la legitimidad también lo es” (<sup>25</sup>).

El objetivo es precisamente éste, que los recursos no ahoguen el crecimiento y que los ciudadanos se impliquen en gobiernos alejados de la corrupción.

### **El enfoque de conjunto**

A los sucesos de Argelia a finales de los años ochenta del pasado siglo y a una creciente intranquilidad social en aquellos países, se unían déficit estructurales crónicos, un fuerte crecimiento demográfico, un desempleo altísimo, especialmente entre jóvenes que forman el grueso de las poblaciones, con carencias educativas apenas subsanadas por las enseñanzas religiosas de las madrasas, elevados índices de analfabetismo, con incidencia agravada en la mujer además de una corrupción generalizada incapaz de dar solución a ninguno de estos problemas. Este conjunto de adversidades acentuaron los movimientos migratorios hacia el bienestar occidental, cuyo rechazo no lo es tanto por su carácter imperialista o explotador, como por la metáfora coránica del Gran Satán, el seductor, “el insidioso tentador que susurra al oído del hombre” (Corán CXIV, 4,5) (<sup>26</sup>), la insistente referencia del ayatolá Jomeini.

La percepción de sometimiento a los infieles, producía un sentimiento de humillación al que se sumaba el de la frustración ante los resultados desastrosos de los modelos políticos occidentales, ajenos y adoptados.

Desde aquel momento se comenzó a perfilar una nueva sensación de poder que les otorgaba una confianza desconocida, consecuencia de la crisis del petróleo y de la demostrada dependencia energética occidental. A esta sensación acabó por

---

<sup>25</sup> Ibid., pag. 104.

<sup>26</sup> Bernard Lewis, “The Crisis of Islam”, pag. 61.

unirse la del desprecio por la degeneración moral y la consecuente debilidad de Occidente, desde su perspectiva (<sup>27</sup>).

Este conjunto de factores comenzaron a poner en evidencia que el riesgo islámico fundamentalista era cierto.

A partir de aquí, se adoptó una nueva visión más de conjunto, una dimensión nueva del Mediterráneo, cuyos resultados acabaran por ir convergiendo. En efecto, en el año 1990 la entonces Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), actualmente Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE) se reunió en Palma de Mallorca para analizar los riesgos de la zona.

Por entonces, se comenzó a gestar otra iniciativa al margen de la Unión Europea, la denominada “5+5” en la actualidad, integrada por países de ambas riberas. El Grupo está compuesto por Francia, Italia, España, Portugal y Malta por la norte, Marruecos, Mauritania, Argelia, Túnez y Libia por la sur. Foro abierto a muy diversos asuntos, que se amplió en diciembre de 2004 a los de carácter militar relacionados sobre todo, con emergencias y catástrofes naturales.

El hecho es que la sensibilidad islamista estaba tan extendida que en la primera guerra del Golfo, en el año 1991, a falta ya del apoyo soviético, el laico Sadam Husein no tuvo inconveniente en apelar a la guerra santa, a la *yihad* defensiva coránica, para combatir a la coalición que restauraba la soberanía de Kuwait.

Ese mismo año se hicieron esfuerzos añadidos por dar solución al conflicto árabe-israelí con la celebración de la Conferencia de Madrid, bajo Presidencia de las dos grandes potencias del tiempo, Estados Unidos y la URSS.

---

<sup>27</sup> Ibid., pags. 16 y 17.

Fue en el año 1993 cuando se produjo el primer atentado contra las Torres Gemelas del World Trade Center de Nueva York. El mismo año en que Samuel Huntington publicó en la revista *Foreign Affairs* el artículo “El choque de civilizaciones” que tres años después, ampliado, publicaría como libro.

El año del cincuentenario del fin de la Segunda Guerra Mundial, 1995, fue significativo. Se inauguró con dos hechos: la sustitución del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) por la Organización Mundial del Comercio (OMC) -el comercio para acercar a los pueblos, aunque la Historia está plagada de guerras por el comercio- y la ampliación de la Unión Europea con Austria, Suecia y Finlandia (estabilidad europea hacia el centro y el norte). Pero hay otros tres hechos que conviene destacar al respecto: el Diálogo Mediterráneo de la OTAN, la Cumbre de Barcelona y la Agenda Transatlántica.

En efecto, en febrero la OTAN inicia su Diálogo Mediterráneo con Egipto, Israel, Marruecos, Mauritania y Túnez, donde se tratan aspectos relacionados con los movimientos fundamentalistas. A este primer contacto le sigue otro sobre asuntos de seguridad en el norte de África.

Conviene recordar que el interés de Estados Unidos por la comunidad atlántica y el Mediterráneo, arranca en época moderna del entusiasmo de un periodista, Walter Lippmann. Lo inició con una columna titulada “La defensa del mundo atlántico” publicada en febrero del año 1917 en *The New Republic*, en plena Gran Guerra. Lippmann describía esta comunidad atlántica en términos de países unidos por el océano Atlántico y el mar Mediterráneo que “es un brazo del océano Atlántico”, y decía debía comprender, según él:

«A la Commonwealth de naciones, los Estados latinos de ambas riberas del Atlántico, los Países Bajos, Suiza, los Escandinavos y Estados Unidos”.

Más tarde acogería también a Alemania <sup>(28)</sup>. Aunque transcurridos los años, el proyecto quedó limitado por diversas vicisitudes.

En plena Segunda Guerra Mundial, antes de la entrada de Estados Unidos en el conflicto, en agosto de 1941, la semilla de Lippmann fructificó de algún modo en los principios y objetivos que formularon Roosevelt y Churchill en la Carta Atlántica, embrión del orden mundial post-bélico <sup>(29)</sup>.

Por su parte, también en el año 1995, la perspectiva europea se amplía y, mediante la iniciativa española de convocar una Cumbre en Barcelona, se pone en marcha un proceso ambicioso, de amplio espectro, con 12 países mediterráneos, cuyo hito más importante será la propuesta de creación de un área de libre comercio para el año 2010.

Junto a esta iniciativa se pone otra en marcha en la que se establecía un marco de relaciones singularizado con Estados Unidos: la denominada Agenda Transatlántica.

De otro lado, la OTAN persevera en su vocación mediterránea, y en el año 1999 los embajadores permanentes celebraron en Valencia una reunión con los representantes de los países del Diálogo Mediterráneo para plantear y dar contenido a un extenso programa de actividades.

Con motivo del cincuentenario de la firma del Tratado de Washington, se celebró en esta misma capital la Cumbre de la OTAN para afrontar los desafíos del siglo XXI. De ella salieron dos documentos importantes, la denominada Declaración de Washington y un nuevo concepto estratégico en el que se reafirmaba la vigencia del Diálogo Mediterráneo.

---

<sup>28</sup> Sebastian Reyn, "Allies or Aliens"?, pags., 78 y 82.

<sup>29</sup> Ibid., pag. 83.

## El diálogo

No obstante, los atroces ataques terroristas contra las Torres Gemelas del World Trade Center de Nueva York y contra el mismo Pentágono en Washington el 11 de septiembre de 2001 (“9/11”, abreviatura anglosajona), produjeron como era lógico, un giro radical que dio lugar a una nueva estrategia estadounidense.

Se declara la guerra al terrorismo, “guerra metafórica” que ocupa el lugar de la otra metáfora que fue la guerra fría <sup>(30)</sup>. La guerra contra el terrorismo planteada en términos de combate sin cuartel a la llamada *unholy trinity*.

El terrorismo, con sus fuentes de financiación y los instrumentos e instituciones de amparo, los Estados fallidos, y las armas de destrucción masiva. Pero sobre todo, la lucha abierta por evitar el peligro máximo que supondría la combinación de los tres elementos.

La comunidad internacional estaba empeñada en este camino, cuando el terrible atentado terrorista de Madrid del 11 de marzo de 2004 no hizo sino reafirmar la necesidad de reforzar la estrategia activada. Los atentados en Bali y el más próximo y reciente del pasado 7 de julio 2005 en Londres, han impulsado una mayor colaboración y cooperación internacionales.

Bajo circunstancias tan adversas es imprescindible mantener a salvo el importante instrumento del diálogo para evitar el “choque de civilizaciones”, aunque será difícil impedir el “choque de ideologías” entre el liberalismo occidental y el totalitarismo islamista <sup>(31)</sup>.

El diálogo en sí es un instrumento valioso que jamás puede convertirse en su propio objetivo, en una perorata de sordos interminable, sin resultados. En este

---

<sup>30</sup> Walter Russell Mead, “Power, Terror, Peace and War”, pag. 111.

<sup>31</sup> Paul Berman, “Terror and Liberalism”, pag. 183.



“modelo” de diálogo, el pueblo árabe practica maestrías insuperables, de las que se desprenden resultados tan escasos como los que hasta ahora hemos recogido de semejante instrumento.

El planteamiento del diálogo debe hacerse desde posiciones más exigentes, encaminado a unos objetivos claros y jalonado de elementos que permitan evaluaciones periódicas que animen a continuarlo o disuadan de hacerlo. El diálogo debe estar precedido sin duda por la famosa cita de Terencio: *Homo sum, humanum nil a me alienum puto*, “soy hombre y nada humano me es ajeno.”

Esto es, debe ser un proceso especular, mutuo, basado en la idea de “otro”. No considerar, de principio, que la “diversidad de subjetividades” conduce al fracaso, porque el intento de entender al otro se convertiría en un ejercicio de poder, de imposición. Un ejercicio en el que tengamos la sensación de culpabilidad porque si le interpreto, de algún modo, le colonizo (<sup>32</sup>).

Jürgen Habermas, filósofo nada dudoso para la izquierda, propone una definición de diálogo realmente diáfana. Dice que debe ser un consenso explícito entre interlocutores (la alteridad, la especularidad) que se escuchan, para decirse siempre la verdad con la máxima claridad. Porque es imposible sustentar un diálogo sobre elementos de ambigüedad, sobre historias falseadas, sobre lo que Hans Georg Gadamer denomina la “historia efectiva”, en la que los acontecimientos del pasado se interpretan a la luz de sus efectos sobre el presente, para producir una interacción temporal que califica de “fusión de horizontes”, como base del entendimiento (<sup>33</sup>).

---

<sup>32</sup> Simon Blackburn, “Truth”.

<sup>33</sup> Vid. Nota anterior. También Giovanna Borradori, “Philosophy in a Time of Terror” , pag. 50.

Un ejemplo evidente de este equívoco en el ámbito que nos ocupa, es el del mito de las Cruzadas, relatado por el ilustre historiador Bernard Lewis en los siguientes términos:

“La conciencia de las Cruzadas como fenómeno histórico diferenciado data del siglo XIX y de su inclusión en los libros de Historia europeos. Desde entonces [en el mundo árabe] se tiene una nueva percepción de las Cruzadas como el prototipo temprano de la expansión del imperialismo europeo hacia el mundo islámico.”<sup>(34)</sup>

Con las turbulentas relaciones históricas con nuestros vecinos, construir sobre semejantes supuestos, puede conducirnos al fracaso en la comunicación, en la que el propio Habermas pone la raíz misma de la violencia terrorista. Dice el filósofo que:

“La espiral de la violencia se inicia como una espiral de comunicación distorsionada que termina por conducir, a través de una espiral de desconfianza incontrolada, a la ruptura de la comunicación.”

Habermas concluye por definir el terrorismo como “una patología comunicativa”<sup>(35)</sup>.

## **El Proceso de Barcelona y la Política de Vecindad**

### **de la Unión Europea**

El Proceso de Barcelona se estructuró en tres capítulos (o “cestos”) referidos respectivamente a cuestiones políticas y de seguridad, cooperación económica y financiera y asuntos de carácter social, cultural y humano, al que se ha añadido en la Cumbre conmemorativa de noviembre 2005 un cuarto, dedicado a la inmigración.

---

<sup>34</sup> Bernard Lewis, “The Crisis of Islam”, pag. 39.

<sup>35</sup> Giovanna Borradori, “Philosophy in a Time of Terror”, pag. 19.

Se diseñó sobre el modelo del Proceso de Helsinki, puesto en marcha en el año 1975 por la CSCE, si bien recibió una influencia directa del proceso de integración europeo y de la estrategia de ampliación posterior a la caída del muro de Berlín, en un contexto en que la bipolaridad, prácticamente había desaparecido.

Los principios y valores en que se asienta son los de paz, estabilidad y prosperidad incardinados en la seguridad regional, la diversidad, el pluralismo, el rechazo a toda discriminación, respeto al principio de legalidad y a los derechos y libertades fundamentales, solidaridad e igualdad y respeto por los valores y las especificidades de cada socio, a través de la cooperación regional y el diálogo. En definitiva, con el proyecto no abandonado de la creación de un Área de Libre Comercio (FTA) en el año 2010:

“El Proceso de Barcelona aspira a crear un grupo regional de gran diversidad pensado sobre la experiencia europea, capaz de promover mediante la inclusión, la paz y la libertad, las condiciones que hagan posible que el *acquis* potencial se convierta en *acquis* real”<sup>(36)</sup>.

El informe EuroMeSCo, reconoce que la Asociación Euromediterránea ha desarrollado:

“un intrincado sistema institucional heredero de las singularidades del proceso de decisión europeo al que se añaden nuevos mecanismos para asegurar la participación de los miembros de la ribera sur”. “El sistema”, dice, “no se ha conseguido racionalizar plenamente y suele ser criticado por su asimetría y su ineficacia”<sup>(37)</sup>.

La comunidad euromediterránea se establece sobre cinco pilares:

---

<sup>36</sup> “Barcelona Plus - Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States” , A EuroMeSCo Report 2005, pag 5.

<sup>37</sup> “Barcelona Plus - Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States” , A EuroMeSCo Report 2005, pag 45.

- El primero y principal, el de la democracia en el sentido de promover las reformas políticas con la participación activa de todos, incluso los grupos islámicos siempre que rechacen el recurso a la violencia.
- El segundo pilar se refiere a la inclusión dentro de la diversidad. El Informe EuroMeSCo al que vengo refiriéndome lo describe del siguiente modo: “abandonar el enfoque del diálogo de civilizaciones que impone una división religiosa bipolar que no se corresponde con la realidad y adoptar la noción de hospitalidad hacia el otro que no es intrínsecamente diferente, sino intrínsecamente similar o igual”. Más adelante me referiré al concepto de hospitalidad en su sentido kantiano recogido por Jacques Derrida como opuesto a la “noción de tolerancia” (<sup>38</sup>).
- Las migraciones constituyen el tercer pilar, muy vinculado al concepto de hospitalidad, como veremos. Lo hace desde una perspectiva en la que los emigrantes y sus descendientes se conviertan en protagonistas de la política regional y de la integración económica y desde luego, rechazando cualquier otra, especialmente la de la seguridad.
- Es precisamente la seguridad ciudadana lo que constituye el cuarto pilar. Se vinculan seguridad y justicia, mientras se anima a reforzar el principio de legalidad como condición previa para la legitimidad, la credibilidad y el éxito de estas políticas.
- Por último, el quinto pilar lo componen la solidaridad y la cohesión sobre la base de que el área de libre comercio sería inalcanzable con disparidades sociales graves. En consecuencia, Europa deberá acompañar esta política con fondos que mitiguen los sacrificios sociales del ajuste a través de la educación, la formación, la modernización administrativa, el desarrollo de infraestructuras

---

<sup>38</sup> Giovanna Borradori, “Philosophy in a Time of Terror”, pags. 16 y 17.

básicas y la promoción de la competitividad y de la innovación. Resume el citado Informe que:

“la Unión Europea deberá acompañar las ambiciones que ha expresado con fondos suficientes para comenzar a construir una Comunidad Euromediterránea de Estados democráticos socialmente cohesionada”.

Estos elementos según sus redactores, constituyen el mejor método para alcanzar la confianza y eliminar los conflictos entre países vecinos para enfrentarse a los retos de la globalización:

“A esto, se ha llamado el nuevo multilateralismo, una de cuyas características clave es el reconocimiento del papel de la sociedad civil en asuntos y foros multilaterales” (<sup>39</sup>).

La autodescripción dinámica del Proceso que he recogido, retrata mejor que cualquier comentario su naturaleza, propuestas, método y objetivos.

En este sentido, el balance del Proceso, se presenta lleno de luces y sombras. Por una parte la bondad de disponer de un foro abierto y permanente con nuestros vecinos, es evidente. Como lo son algunos de sus frutos a lo largo de estos diez años.

Pero incluso el ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, reconoce la lentitud del Proceso en determinadas áreas (<sup>40</sup>). Sin embargo, la crítica más acerba se hace desde Bruselas. Desde el Centro de Estudios Políticos Europeos, Michael Emerson y Gergana Noutcheva afirman que:

---

<sup>39</sup> “Barcelona Plus - Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States” , A EuroMeSCo Report 2005, pag 8.

<sup>40</sup> “Barcelona Plus - Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States” , A EuroMeSCo Report 2005, pag 13.

“la actividad económica se ha estancado... la reforma política también ha sido prácticamente inexistente. Las tendencias sociales, por ejemplo a favor de un islam radical, cada vez son más preocupantes.”

Esto, en una región donde se habrán invertido a final del 2006 más de 9.000 millones de euros, sin que hayamos obtenido el retorno deseable (<sup>41</sup>).

Es una crítica que comparten abiertamente tanto el Parlamento Europeo como, en cierto modo, la propia comisaria Europea de Relaciones Exteriores, señora Ferrero-Waldner. En declaraciones a la prensa, decía que la Unión Europea cada año concede 3.000 millones de euros en donaciones y préstamos a estos países. “Esto es mucho dinero y a lo mejor se podría hacer más con él” declaraba (<sup>42</sup>). No obstante, la comisaria considera el Proceso de Barcelona un éxito, a pesar de lo cual cree que necesita un “nuevo impulso” basado en tres ejes: la educación, la economía y la democracia. No parecen excesivamente novedosos en su enunciado, aun coincidiendo con la vicepresidenta Wallström. Añadió, por último en estas declaraciones, que la nueva Política de Vecindad Europea “no quiere reemplazar al Proceso de Barcelona, sino completarlo y enriquecerlo con nuevos instrumentos y objetivos”.

“Barcelona Plus”, como también se denomina a la nueva Asociación Euromediterránea desde la reunión de Valencia en 2002, en la Presidencia rotatoria española de la Unión Europea, se ha dotado de nuevos instrumentos, como la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, la Fundación Euromediterránea Anna Lindh para el Diálogo entre Culturas que se financia entre los socios y la Comisión, y el Foro Civil de Luxemburgo.

---

<sup>41</sup> Revista Española de Defensa, Julio/Agosto 2005.

<sup>42</sup> “The Economist”, cita y comentario, Junio/Julio 2005.

La Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores, declaró en su reunión de mayo 2005 no sólo la vigencia de la Declaración de Barcelona, sino la bondad de su:

“estructura, que proporciona una base sólida para poner en marcha la Política Europea de Vecindad, que refuerza el Proceso de Barcelona”<sup>(43)</sup>.

Es evidente que esta declaración cargada de buenas intenciones, no se corresponde con lo que el Informe EuroMeSCo opinaba sobre su estructura funcional, como hemos visto. Responde, eso sí, a la naturaleza del propio Proceso, cargado de esperanzas y escaso en resultados. Aunque no todo sea atribuible a tal estructura.

Por su parte, el Parlamento Europeo en su Informe sobre el Proceso de Barcelona, además de elogiar muchos de sus aspectos, sin duda merecedores de ello, reconoce en su párrafo 2.º que:

“aún no habiendo producido los beneficios esperados y no haber contribuido a rebajar las tensiones en el área en su plena potencialidad, se mantiene en un ámbito mejorable en tanto que el Proceso de Barcelona sigue siendo el marco adecuado para la política mediterránea...”, y continúa en el párrafo 4.º lamentándose de que “hasta la fecha la Asociación Euromediterránea no ha tenido efecto alguno en los conflictos importantes de la región mediterránea aún por resolver ...”

Más adelante, en el párrafo 53.º:

“lamenta que no se hayan alcanzado progresos sustantivos en el área de la democracia y de los derechos humanos y subraya a este respecto la importancia de los Planes de Acción de la Política Europea de Vecindad que

---

<sup>43</sup> Declaraciones de la Comisaria de Política Exterior, Sra. Ferrero-Waldner, tras su discurso en Madrid. Recogidas por Europa Press, 30 Junio 2005.

están destinados a la definición de compromisos claros para actuar por parte de los países...”.

Para acabar en el párrafo 54. por pedir que la aplicación de los Planes de Acción de la Política de Vecindad incluyan cláusulas de suspensión en caso de incumplimiento de compromisos intermedios referentes a democratización y respeto de los derechos humanos.

La conclusión a la que llega el Informe en su párrafo 59. es que:

“dados los escasos resultados del Proceso de Barcelona, la voluntad política y una visión pragmática son más que nunca condiciones fundamentales para que el resultado de la Asociación sea un éxito” (<sup>44</sup>).

Lo cierto es que la situación política y la idiosincrasia de los pueblos poco han contribuido. La tensión, mejor diría la distorsión, del proceso de paz en Oriente Medio ha entorpecido su normal desarrollo, pero también el aislamiento de Libia de la comunidad internacional por sus vínculos con el terrorismo, acentuaba aún más la debilidad de unos intercambios horizontales, que ahora parecen retoñar con FTA como el de Agadir entre Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez de febrero de 2004, junto a la inoperancia de la Unión del Magreb Árabe.

A estas dificultades se unen la marcada preferencia de todos los países de la ribera sur por las relaciones bilaterales con los vecinos del norte o con Bruselas. Cabe también destacar las dificultades de gestión de los Fondos MEDA con los que el Proceso está dotado y la escasa capacidad de recepción que tienen los países beneficiarios.

---

<sup>44</sup> Documento de conclusiones de la 7ª Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores. Luxemburgo, 30-31 de Mayo 2005, pag. 3.



En definitiva, el estancamiento de un Proceso costoso y relativamente estéril obligó a buscar la fórmula del “Barcelona Plus” vinculado a la Política de Vecindad de la Unión Europea, lanzada en el Consejo Europeo de Copenhague en 2002.

Ante la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea reunida en El Cairo el 14 marzo 2005, la vicepresidenta de la Comisión Europea, Margot Wallström, presentó esta Política de Vecindad como una oportunidad producto de la ampliación de la Unión que, al extender sus fronteras encuentra nuevos vecinos con los que compartir valores <sup>(45)</sup>.

Entre las características de esta política citaba su complementariedad con el Proceso de Barcelona y su coincidencia en los objetivos, que no hacían sino reforzar algunos aspectos. Los nuevos elementos eran la diferenciación individualizada y el de la financiación mediante un nuevo instrumento ENPI (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*), que a partir de 2007 sustituirá los Programas TACIS y MEDA.

Sin duda, lo novedoso es la singularización de cada país mediante un plan de acción confeccionado a su medida en el que se definen prioridades por ambas partes que pueden ser evaluadas y modificadas a lo largo de su desarrollo.

No obstante, tanta insistencia en el carácter potenciador de esta nueva Política de Vecindad para el Proceso de Barcelona, en ocasiones resulta sospechosa. Algunos piensan que al acoger a los países del este europeo y a los del Cáucaso Meridional con los del Mediterráneo, aunque se haga de forma diferenciada, amplía sus objetivos “aunque no sea necesariamente mejor” <sup>(46)</sup>.

## **La Agenda Transatlántica de la Unión Europea**

---

<sup>45</sup> Margot Wallström, Vicepresidenta de la Comisión Europea, “The Neighbourhood Policy and the Euro-Mediterranean Partnership”, Speech/05/171. Comisión Europea.

<sup>46</sup> Parlamento Europeo, “Report on the Barcelona Process revisited” (2005/2058 (INI)). Committee on Foreign Affairs. Rapporteur, Sra. Anneli Jäätteenmäki. Final A6-0280/2005.

De igual modo, ese mismo esfuerzo por actualizar y potenciar la iniciativa europea de Barcelona para convertirla en una herramienta útil en el ámbito mediterráneo, debería contemplarse también para la puesta al día del instrumento para la cooperación transatlántica. Me refiero a la Agenda Transatlántica, cuyo décimo aniversario también debemos recordar en este año.

Parece ocioso traer aquí pormenorizados datos tan conocidos como que el conjunto de la Unión Europea y Estados Unidos, son las dos economías más importantes del mundo, hasta el punto de que la suma de ambas supone la mitad del Producto Interior Bruto (PIB) global.

Tampoco parece necesario argumentar que, como consecuencia de ello, mantenemos unas relaciones económicas potentísimas con la mayor capacidad inversora del mundo. De aquí se deriva que, aparte de diferencias que parecen sustanciales, compartimos intereses en la mayor parte de los casos regidos por reglas cuya base se apoya en un sistema de valores comunes. A pesar de que vistos desde ópticas distintas los valores parezcan ofrecer perspectivas diferentes, la única manera de defender los primeros y promover los segundos, es mediante un esfuerzo conjunto y combinado.

Desde este espíritu y con tal propósito, en el año 1990 se adoptó la Declaración Transatlántica, que en aquel momento quedó circunscrita a aspectos económicos, educativos y culturales.

A la vista de los buenos resultados y de la manifiesta limitación de contenidos, cinco años más tarde en el año 1995, se propusieron objetivos más ambiciosos bajo una Nueva Agenda Transatlántica. Se agruparon en cuatro bloques:

1. La promoción de la paz, de la estabilidad, de la democracia y del desarrollo en el mundo.
2. La respuesta a los desafíos globales.

3. La expansión del comercio mundial.

4. El establecimiento de puentes en las relaciones transatlánticas.

Pocos años más tarde, la Cumbre de Londres de 1998, complementó la Nueva Agenda con la denominada Asociación Económica Transatlántica, que un año después, en el año 1999 con la Declaración de Bonn, acabaría por plasmarse en un compromiso que proponía alcanzar en una década la asociación plena e igualitaria en las áreas política, económica y de seguridad.

De las tres áreas, a falta de cuatro años para el cumplimiento del plazo previsto, sólo la económica ha mantenido un ritmo de relaciones y desarrollo normales, mientras los espacios político y de seguridad no han corrido la misma suerte por diversas circunstancias y acontecimientos.

### **¿El fin del eurocentrismo?**

Sin duda, el más importante de estos acontecimientos fue el atentado en Nueva York contra las Torres Gemelas el “9/11.”. El “primer acontecimiento histórico mundial”, como no duda en calificarlo J. Habermas, al producirse por primera vez ante el “testimonio universal de un público global” (47).

Este “9/11.”, produjo una primera reacción emocional de reforzamiento de las relaciones transatlánticas, que terminó más tarde por producir un verdadero desgarró, consecuencia de las tensiones que causó la actitud norteamericana y los desencuentros en el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU), con Francia, Alemania y Rusia, especialmente, que desembocaron en la llamada segunda guerra del Golfo, con la ocupación de Irak y el derrocamiento de Saddam Husein.

---

<sup>47</sup> “The Economist”, Junio/Julio 2005.

No parece de sentido común que transcurrido un tiempo más que razonable no se busquen fórmulas para reparar el deterioro en las relaciones transatlánticas.

El presidente Bush en su segundo mandato con Condoleeza Rice al frente de las Relaciones Exteriores, han ido limando en la medida de lo posible, muchas aristas con Europa. A pesar de sus diferencias, Francia está ofreciendo una valiosa colaboración antiterrorista que ayuda a normalizar las relaciones. La nueva canciller Merkel en Alemania favorecerá también esta aproximación.

Por su parte España, desde su antigua tradición atlántica y mediterránea, debería hacer esfuerzos y buscar mecanismos de aproximación y de entendimiento con la potencia americana si no queremos marginarnos del conjunto de países europeos de peso y de aquellos otros similares, como Polonia.

Es el momento en que debemos poner nuestros esfuerzos en común desde ambas orillas del atlántico para defender valores y principios compartidos. De forma muy especial los europeos.

Desde nuestra ribera debemos meditar si algunas obstinaciones no podrían conducirnos no ya a un segundo plano de influencia política mundial, sino a la irrelevancia en cuánto que el centro de gravedad tenderá a desplazarse hacia las potencias emergentes de Asia, en concreto hacia China y la India.

El que fuera magistrado del Tribunal Federal Constitucional de Alemania, Dieter Grimm, nos recuerda en tal sentido que tanto Estados Unidos, como Europa formamos un conjunto de tradición “occidental”, y por esta razón dice, “no sería recomendable que entendiéramos la identidad europea como alternativa al vínculo atlántico”, como sugerían Jürgen Habermas y Jacques Derrida en su manifiesto neokantiano publicado el 31 de mayo de 2003 en el *Frankfurter Allgemeine Zeitung* proponiendo un corazón de Europa <sup>(48)</sup>. Grimm subraya que aunque haya un

---

<sup>48</sup> Giovanna Borradori, “Philosophy in a Time of Terror”, pag. 49.

distinto entendimiento de nuestros valores comunes desde ambas riberas atlánticas, “tales diferencias también se producen en niveles concretos... dentro de Europa”. Destaca, que:

“la condición previa para un diálogo entre iguales no se producirá hasta que Europa decida convertirse en una potencia militar de una dimensión similar a la de Estados Unidos” (<sup>49</sup>).

La tendencia y la tentación será que, en palabras de Umberto Eco:

“los intereses americanos se desplacen del Atlántico al Pacífico” y que “con unos Estados Unidos desplazando su atención hacia el Oriente Medio y hacia el universo inmenso del Pacífico, probablemente dejará de contarse con Europa” (<sup>50</sup>).

“Los europeos a la Habermas están a la defensiva, cuando no en retroceso, como guardianes de los logros de Bruselas y de Bonn, como nostálgicos de los viejos tiempos de antes de 1989, de la globalización, del 11 de septiembre y de la ampliación al este de la Unión Europea” dice el redactor del semanario *Die Zeit*, Jan Ross (<sup>51</sup>). En un artículo conjunto, el director del Centro de Estudios Europeos del St. Anthony College de Oxford, Timothy Garton Ash, y su decano, el que fuera director de la London School of Economics, lord Ralf Dahrendorf, apuestan por una Europa renovada sin antiamericanismo, porque:

“cada vez que se intenta definir a Europa por contraste con Estados Unidos, más que unificarla, se divide” (<sup>52</sup>).

---

<sup>49</sup> Daniel Levy et al., ed., “Old Europe, New Europe, Core Europe”, pag. 3.

<sup>50</sup> Ibid., pag. 100.

<sup>51</sup> Ibid., pags. 18 y 19.

<sup>52</sup> Ibid., pag. 70.

Los europeos debemos ser conscientes de que desde el punto de vista norteamericano el declive de Europa es un problema para la política exterior de América, no una oportunidad:

“El largo declive demográfico y (en términos relativos) económico, combinado con lo que parece su incapacidad para tener unas fuerzas defensivas adecuadas, se traduce en que Estados Unidos pueden contar cada vez con menos ayuda de estos países con los que comparte valores fundamentales. Esto produce un incremento de costes y de riesgos en el papel global americano, dice Walter Russell Mead <sup>(53)</sup>. Como consecuencia de ello, continúa Mead, “la política exterior americana no puede seguir siendo eurocéntrica. A pesar de sus éxitos políticos en la construcción de la Unión Europea y a pesar de su riqueza y de las capacidades tecnológicas que continúan demostrando estas sociedades, no parece que Europa vaya a ser el centro de la política mundial en el siglo XXI” <sup>(54)</sup>.

En una línea similar a la del pensamiento de Eco, antes citado, el politólogo americano prevé que:

“si Estados Unidos y Europa no tienen una política conjunta (con todas las diferencias en el énfasis que se quieran) en Oriente Medio, no serán de mucha utilidad mutua en política internacional. El papel de Europa en Asia es pequeño, si Estados Unidos tuvieran algún problema con China por Taiwan o con Corea del Norte por su programa nuclear, la posición europea en la crisis sería esencialmente irrelevante. Con una Rusia que no parece vaya a representar una amenaza para Europa en el futuro previsible, no hay

---

<sup>53</sup> Ibid., pag. 143.

<sup>54</sup> Walter Russell Mead, “Power, Terror, Peace and War”, pag. 145.

una agenda propiamente dicha en Europa que vincule a los viejos aliados”<sup>(55)</sup>.

En efecto, la política conjunta en Oriente Medio va ligada al papel reducido de Europa en Asia y consecuentemente al desplazamiento del eurocentrismo. La interrelación de los dos escenarios cada vez es más intensa como resultado de la voracidad de consumo energético de los países asiáticos emergentes.

De momento compañías chinas, indias, japonesas y malasias están ganando contratos de exploración y coproducción en la región. China se perfila como alternativa estratégica en el futuro Oriente Medio.

Por una parte aprovecha los sistemas de sanciones para introducirse en países como Irán y Sudán. Por otra, desarrolla con intensidad relaciones con Arabia Saudí desde que vendiera misiles a Riad a mediados de los años ochenta y, consciente de la vulnerabilidad de las vías marítimas de suministro, está desarrollándose como potencia naval. Precisamente, para proteger su proyección marítima está colaborando económicamente con Pakistán para la construcción de un puerto de gran calado en la costa occidental de este país.

La revelación del Instituto Internacional para los Estudios Estratégicos (IISS) de Estados Unidos confirma estas ambiciones. Su director, John Chipman, asegura que China gasta en Defensa el doble de lo que declara públicamente, con un crecimiento exponencial. Según las informaciones del IISS, China declara oficialmente que su gasto presupuestario en Defensa es de 25.000 millones de dólares, cuando el real rondaría los 63.000 millones<sup>(56)</sup>.

---

<sup>55</sup> Ibid., pag. 130.

<sup>56</sup> “Financial Times”, 26 Octubre 2005.

Todo esto puede incluso producir un desplazamiento geoestratégico de los futuros conflictos y pasar del estrecho de Taiwan al estrecho de Hormuz (<sup>57</sup>). En este marco debe encajarse la decisión comunitaria sobre el embargo de armas y tecnologías de doble uso a China.

Porque el otro gran cambio estratégico será el de la incorporación de China como potencia clave en el debate y en el proceso de Oriente Medio (<sup>58</sup>). Esto supondría una merma añadida de capacidad “occidental” en cuanto que los países de la región podrían tener un apoyo “oriental” tanto en el Consejo de Seguridad de la ONU, como en lo relativo a mercados alternativos (<sup>59</sup>).

De esto se deriva la importancia capital de la colaboración entre la Unión Europea y Estados Unidos en este proceso y el éxito del denominado “Cuarteto de Madrid”. Sin embargo, resulta indispensable reforzar esta colaboración a través de los instrumentos adecuados. El Proceso de Barcelona y la Agenda Transatlántica ponían de manifiesto hace diez años algo que sigue estando vigente, que los ejes de los intereses de la Unión Europea –paralelos a los españoles– corren a lo largo del Mediterráneo y del Atlántico.

Lo necesario y urgente es pues, actualizar ambos instrumentos, buscar sus complementariedades, coordinarlos (no subordinarlos) y crear unas sinergias cada vez más indispensables para la región. No podemos permitir que Europa se reduzca a un simple foro de debate. Dice con amarga ironía Karl Otto Hondrich, profesor que fue de la Universidad de Kabul entre los años 1963 y 1965 , que tendemos hacia una división global del trabajo, y que:

---

<sup>57</sup> Walter Russell Mead, “Power, Terror, Peace and War”, pag. 125.

<sup>58</sup> Anthony Bubalo, “Asia’s Alliance with the Middle East Threatens America”, en “Financial Times”, 17 Agosto 2005.

<sup>59</sup> Jeffrey Bader y Flynt Leverett, “Oil Politics, the Middle East and the Middle Kingdom”, en “Financial Times” 17 Agosto 2005.



“la gente trabaja por el mundo en Asia, reza por el mundo en Arabia, sufre por el mundo en África, se arma por el mundo en Estados Unidos y debate por el mundo en Europa”<sup>(60)</sup>.

### **Una iniciativa transatlántica concertada**

Es esta la ocasión para que el Proceso de Barcelona, reforzado por la Política de Vecindad, desde su experiencia de una década y aprovechando sus frutos, pudiera ser una pieza clave en el desarrollo de una perspectiva más amplia y más ambiciosa como la del Oriente Medio ampliado (*Broader Middle East*) y del norte de África en la estabilización democrática del mundo árabe.

La experiencia de dos lustros demuestra que el esquema europeo de transición a la democracia liberal que se resume en progreso económico, mercado, capitalismo para llegar al Estado de Derecho y, en consecuencia a la democracia<sup>(61)</sup>, no ha funcionado en el mundo árabe con el mismo resultado que en Asia.

No hay que soslayar la ayuda económica, ni relegarla a un plano menor, pero hay que reflexionar sobre la frase de Fareed Zakaria de que:

“el problema es la riqueza, no la pobreza”<sup>(62)</sup>, porque “el dinero fácil se traduce en escasa modernización política o económica... al relevar al gobierno de la necesidad de establecer impuestos a los ciudadanos y como contraprestación ser transparente, darles la posibilidad de controlar, e incluso proveerles de representación.”

Exige pues este esfuerzo un equilibrio añadido entre ayuda y democratización que se complementarían con la iniciativa del G-8, cuyo énfasis está marcado por el

---

<sup>60</sup> Daniel Levy et al. ed., “Old Europe, New Europe, Core Europe”, pag. 86.

<sup>61</sup> Fareed Zakaria, “The Future of Freedom”, pag. 55.

<sup>62</sup> Ibid., pag. 138.

contrario en los procesos democratizadores apoyados en ayuda económica generosa.

A esta combinación de la iniciativa europea y la del G-8, cabe añadir la que propone el profesor Momany de la Universidad Yarmouk de Jordania. Cree el profesor Momany que caben sinergias como resultado de las circunstancias coincidentes de los cambios en Oriente Medio, con la reforma de la OTAN y el nuevo concepto estratégico para la región, plasmado en el Documento de Estambul, sobre la “iniciativa de cooperación” lanzada con motivo de la Cumbre allí celebrada el pasado año y que, en resumen propone pasar del Diálogo a la Asociación (*partnership*).

No cabe duda de que este nuevo formato de Diálogo Mediterráneo de la OTAN, ampliado al área del Gran Oriente Medio y al norte de África, es un valioso instrumento más para incorporar a un engranaje donde caben otras iniciativas como la del 5+5, porque nada sobra y todo ayuda.

Es evidente que en esta región nada es posible sin el concurso de Estados Unidos. Como lo es que el conflicto ha limitado, como ya se ha dicho, los logros del Proceso de Barcelona. Conviene recordar que la propuesta norteamericana de promoción de los valores democráticos por el mundo entero, cuenta con un 71% de apoyo en los países europeos, lo que no nos distancia tanto de su pretensión<sup>(63)</sup>. La tesis de que el unilateralismo americano es compatible con el multilateralismo europeo, la comparte Robert Kagan en la última versión de su conocido libro al decir que la legitimación política que necesita el uso del poder americano pueden dársela las democracias europeas, siempre que les garantice influencia en sus decisiones y los europeos acepten una cierta visión del mundo con liderazgo

---

<sup>63</sup> Craig Kennedy, “America must make Democracy a Global Cause”, en “Financial Times”, 7 Septiembre 2005.

americano <sup>(64)</sup>. Es la misma teoría que mantiene el investigador del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales en Washington, Simon Serfaty en su último libro *The Vital Partnership* (Rowman & Littlefield) <sup>(65)</sup>.

Dice el columnista del *Financial Times*, Philip Stephens que:

“el nuevo lenguaje apunta hacia una estrategia más amplia que incluye diplomacia, política, economía, así como seguridad. Con suerte puede proporcionar la base para el tan necesario diálogo entre Europa y el Islam moderado” <sup>(66)</sup>.

Pero hay que destacar con el presidente del German Marshall Fund, Craig Kennedy que para conseguir el pleno apoyo de nuestras sociedades:

“hay que separar con toda claridad la promoción de la democracia del uso militar de la fuerza” <sup>(67)</sup>.

El mejor cauce para alcanzar una colaboración efectiva y obtener los resultados deseados es la revitalización de la Agenda Transatlántica. Ponerla al servicio de la cooperación, de la deliberación y del debate. Abrir un espacio donde tengan cabida posturas dispares que puedan acabar por ser complementarias. Donde se combinen la percepción americana de “amenaza” con la de “reto” europeo, como lo describiría R. Kagan <sup>(68)</sup> y donde pueda construirse un diálogo que permita equilibrar lo que en la terminología de Joseph Nye serían el “poder duro” y el “blando” para alcanzar el punto ideal en el desarrollo democrático de las

---

<sup>64</sup> Sebastian Reyn, “Allies or Aliens?”, pag. 17.

<sup>65</sup> Citado por Philip Stephens en “Transatlantic Acrimony gives way to misunderstanding”, en “Financial Times”, 5 Agosto 2005.

<sup>66</sup> Ibid

<sup>67</sup> Craig Kennedy, “America must make Democracy a Global Cause”, en “Financial Times”, 7 Septiembre 2005.

<sup>68</sup> Robert Kagan, “Paradise and Power”.

sociedades con la “convergencia armónica” de ambos poderes según el planteamiento de Mead (<sup>69</sup>).

Si hasta en la segunda etapa para Kosovo, el Informe Amato sobre los Balcanes Occidentales considera la presencia de Estados Unidos indispensable, los europeos debemos plantearnos en toda su crudeza que es lo que queremos de verdad.

Dice Philip Stephens que no parece que nos convenga ni un retiro americano al aislacionismo total, ni unos Estados Unidos que persigan sus intereses más domésticos (<sup>70</sup>).

Para evitarlo hay que encaminarse, insisto, a la revitalización y a la actualización de la Agenda Transatlántica o si fuera necesario, como proponen otros, acudir a nuevas fórmulas. Guillaume Parmentier, director del Centro de los Estados Unidos del Instituto Francés de Relaciones Internacionales, propone una “Iniciativa Transatlántica para el Progreso” bajo los auspicios de la Unión Europea y el Gobierno de Estados Unidos que otorgue un marco en el que ubicar los programas ya en marcha y otros nuevos en torno al mundo árabe y musulmán, con el claro objetivo de convencer a estos países receptores de ayuda, de la diversidad de caminos que pueden conducir a la democratización y a la libertad (<sup>71</sup>).

Otros, ante las dificultades para poner al día la Agenda Transatlántica, prefieren su renovación en una “nueva Carta Atlántica”. La idea es de los cuatro copresidentes de la Iniciativa para una Asociación Transatlántica Renovada del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales de Washington, Giuliano Amato, ex primer

---

<sup>69</sup> Walter Russell Mead, “Power, Terror, Peace and War”, pags. 24 y 49.

<sup>70</sup> Philip Stephens, “The World needs a Powerful but more Humble America”, en “Financial Times”, 10 Marzo 2005.

<sup>71</sup> Guillaume Parmentier, “A Transatlantic Taskforce to fight for Freedom”, en “Financial Times”, 10 Marzo 2005.

ministro de Italia, Harold Brown, ex secretario de Defensa de Estados Unidos Carla Hill, ex negociadora de asuntos comerciales de Estados Unidos y lord Robertson, ex secretario general de la OTAN. Proponen para ella un desarrollo práctico que proporcione soluciones comunes a retos comunes.

El primero y principal, como venimos insistiendo, es el apoyo al proceso de paz de Oriente Medio, al que siguen otros siete. La reforma de Naciones Unidas, el problema que plantea el programa nuclear de Irán -donde se ensaya la aplicación del “poder blando” de la *troika* europea (Gran Bretaña, Francia y Alemania) y la firmeza de Estados Unidos a la espera de resultados de la anterior-, la estabilización de Ucrania, la coordinación en la lucha contra el terrorismo con planes de contingencia conjuntos, la falta de seguridad y disponibilidad de armas de destrucción masiva en Rusia y en las antiguas repúblicas soviéticas, los desafíos económicos de China y de la India y por último, el desarrollo de capacidades militares a partir del Comando Aliado de Transformación de la OTAN (<sup>72</sup>).

### **Los procesos incipientes de democratización**

El politólogo lituano Vitkus distingue cuatro posibles posiciones frente a las dictaduras:

1. La “idealista”, que consiste en la negación absoluta del contrario y, como consecuencia fuerza al “cambio de régimen”.
2. La “realista”, que acepta el régimen y a través de la estabilidad y de relaciones cuasi normales pretende favorecer el cambio.
3. La “intermedia”, que niega el régimen, pero apoya a la sociedad civil para que sea ella la que haga el cambio.

---

<sup>72</sup> Giuliano Amato, Harold Brown, et alt., “Six Attainable Transatlantic Goals”, en “Financial Times”, 7 Abril 2005.

4. La “ecléctica”, en la que se intensifican las relaciones en la base social y se hacen decrecer según se asciende hacia los niveles oficiales (<sup>73</sup>).

No cabe duda de que en la guerra de Irak, los norteamericanos optaron por la postura “idealista”. Se esté o no de acuerdo desde sus orígenes a su posterior desarrollo, lo incontestable son sus efectos en el actual panorama del Oriente Medio ampliado.

Es evidente que ha forzado un tránsito obligado de aquellos países hacia la democracia, un camino tortuoso, seguramente largo y plagado de dificultades e incógnitas que habremos de despejar a base de pragmatismo cotidiano. También ha abierto interrogantes sobre el acierto o error de las decisiones del presidente Bush.

Lo cierto es que se libró una guerra en Afganistán que además de derrocar al régimen totalitario y terrorista de los talibanes, algunos consideran la “primera guerra feminista de la historia”, ya que desde el principio fueron los derechos de la mujer uno de los objetivos de ella (<sup>74</sup>). El otro fue la democratización del país, que lentamente, con dificultad se va consiguiendo.

Refiriéndose a la situación de Irak, el presidente del Senado jordano, señor Rifai (<sup>75</sup>), opinaba que la situación no era tan desesperada como la reflejaban las cadenas de televisión CNN y *Al Yazeera*. Según su testimonio, los atentados, graves y sangrientos como son, eran actos aislados en zonas concretas. Decía que la población, aún sometida a esta presión, podía llevar una vida más libre con claras perspectivas de prosperar. Así pues, desde “la revolución del dedo púrpura”,

---

<sup>73</sup> Prof. Vitkus, conferencia en el Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN sobre Bielorrusia. Septiembre 2005.

<sup>74</sup> Paul Berman, “Terror and Liberalism”, pag. 195.

<sup>75</sup> Visita del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN a Jordania, Amman, Mayo 2005.

donde votar era, y sigue siendo, un acto heroico, hasta el referéndum constitucional celebrado el pasado 15 de octubre, la democracia se va abriendo paso y al día de hoy, cuentan con una Constitución pactada y votada.

Por su parte, Libia no sólo ha abandonado sus programas de armas nucleares, biológicas y químicas, ha asumido responsabilidades respecto a los atentados terroristas que la tenían aislada de la comunidad internacional, sino que ha hecho concesiones significativas de exploración y extracción de hidrocarburos a empresas norteamericanas y asiáticas en detrimento de algunas europeas (<sup>76</sup>).

La muerte del caudillo histórico palestino Yaser Arafat, propició en enero pasado la elección del nuevo presidente de la Autoridad Nacional Palestina (ANP), Mahmoud Abbas en una sucesión pacífica, que tras la retirada israelí de la Franja de Gaza, permite albergar nuevas esperanzas en la resolución del conflicto. A ello se une el abandono de Ariel Sharon de su Partido Likud para fundar otro más de centro que le permita seguir en su empeño de lograr acuerdos equilibrados y duraderos. Como también cabe destacar la sustitución del liderazgo, del Partido Laborista de Simon Peres por el de Amir Peretz.

Según el señor Stevens, jefe adjunto de la Misión Unión Europea para la Observación de las elecciones 2005 en Gaza y Cisjordania, las condiciones para democratizar los territorios palestinos son favorables porque existe una sociedad civil, hay un sistema de partidos políticos y cuentan con medios de información. Si bien el debate electoral debe protegerse del sesgo marcado de estos medios y debe reforzarse la legalidad mediante un poder judicial independiente, a su entender (<sup>77</sup>).

---

<sup>76</sup> Eamoun Gearon, "Lybia ignores European Overtures", "The Middle East", Abril 2005.

<sup>77</sup> Stevens, en Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. Mar Muerto, Jordania, Mayo 2005.

Los nuevos vientos democráticos soplaron también en la “revolución del cedro” en el Líbano. Tras el asesinato de su antiguo presidente Rafiq Hariri el día de San Valentín, el 25 de mayo 2005 se celebraron elecciones y se rompió el inmovilismo de Siria, que por presión de toda la comunidad internacional se vio obligada a retirar sus tropas, con arreglo a la resolución 1559 de Naciones Unidas.

El periodista Adel Darwish reflejaba la situación de Siria en una frase:

“bajo Hafez Assad el régimen era un Estado policial de manual, pero en estos últimos años, Damasco cada vez es más Beirut y menos Bagdad.”

A pesar de este comentario, del informe del fiscal alemán Detlev Mehlis, instruido a instancias del Secretariado de la ONU, parece desprenderse que Siria y el régimen de Bashar Al Assad tienen responsabilidad en el asesinato de Hariri y demostraría que la política siria poco ha cambiado, si se tiene en cuenta que tampoco controla debidamente su frontera con Irak (<sup>78</sup>).

Precisamente el informe del enviado especial del secretario general de la ONU para este asunto, Terje Roed-Larsen, dice con claridad que existen indicios de tráfico creciente de armas a determinados grupos y de paso de activistas de Siria a Irak. De momento, Francia y Estados Unidos, apoyados por el Reino Unido, proponen resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, bajo Capítulo VII, con amenazas de sanciones si no se produce una cooperación total siria. Rusia y China, con capacidad de veto en el Consejo sería previsible que lo ejercieran, lo que obligaría a una presión modulada y creciente. Pero como refleja el propio informe, la situación contagia otros aspectos, porque los flujos armamentísticos ilegales nutren a grupos extremistas palestinos y el señor Roed-Larsen llega a pedir a la comunidad internacional el desarme de un grupo como Hizbola, que por otra parte acaba de integrarse en el Gobierno libanés, aún

---

<sup>78</sup> Adel Darwish, “Striking a Workable Balance”, en “The Middle East”, Abril 2005.



estando en la lista de organizaciones terroristas de Estados Unidos. Éstas son algunas de las graves paradojas de la región. De cualquier modo, este conjunto de evidencias están sometiendo a mayor presión el proceso democratizador de Siria <sup>(79)</sup>.

Sin duda Egipto cuenta con el mayor peso específico de la región. Tanto en el aspecto demográfico (70 millones de habitantes), como por prestigio, por mantener relaciones con Israel y porque ha recibido más de 60.000 millones de dólares en ayuda americana desde que firmó en el año 1979 el Tratado de Paz con Israel, (sólo el Ejército recibe 1.300 millones de dólares anuales de ayuda americana) <sup>(80)</sup>.

Estas peculiaridades animaron a la secretaria de Estado norteamericana, Condoleeza Rice a hacer un discurso instando a las elecciones libres en la Universidad Americana de El Cairo el pasado mes de junio <sup>(81)</sup>.

En efecto, se celebraron elecciones presidenciales en septiembre con una participación baja, un 15% de voto discutible y un resultado abrumador del 88,6% para su ganador el actual Presidente Hosni Mubarak <sup>(82)</sup>.

Las elecciones parlamentarias que se celebran a lo largo del mes de noviembre serán más definitivas. Sobre todo por la aparición del Partido Kefaya (*Basta ya*) que acoge un gran abanico opositor, desde izquierdistas, a liberales, hasta islamistas. Fundado en el domicilio de un Hermano Musulmán, su actual coordinador, Georges Ishak, dice que:

“al entrar en nuestro movimiento hay que dejar fuera cualquier ideología, sólo nos une la libertad y el final del despotismo” <sup>(83)</sup>.

---

<sup>79</sup> “Financial Times”, 22,23 y 27 Octubre 2005.

<sup>80</sup> “Financial Times”, editorial 8 Septiembre 2005.

<sup>81</sup> “The Wall Street Journal”, editorial “Condi in Cairo”, 23 Junio 2005.

<sup>82</sup> “Financial Times”, 12 Septiembre 2005.

Por el contrario, la Hermandad Musulmana continúa prohibida, aunque el Partido Kefaya incorpora en sus filas a aquellos Hermanos que apuestan por un papel más político en calidad de “independientes” y han conseguido duplicar su presencia parlamentaria en la primera vuelta, destacándose del resto de opositores.

Con un planteamiento más moderado hacia Occidente, incluso hacia Israel, incorporando a su programa el concepto amplio de “civilización islámica” en lugar de la estricta *sharía*, el Partido Wasat (*Centro*) ha constituido una plataforma económicamente centrista y socialmente conservadora parecida al partido Justicia y Desarrollo turco actualmente en el poder <sup>(84)</sup>.

Tres factores merecen reflexión. El primero, el papel de la Hermandad Musulmana y de los islamistas en general en estas elecciones. El segundo, aplicable a todo el proceso democratizador de ambas regiones es cómo hacerle compatible con los resultados electorales favorables a los islamistas. Por último, Egipto tiene más posibilidades de convertirse en modelo para el resto de los países árabes que el propio Irak.

Arabia Saudí, por primera vez, aunque limitadas, ha celebrado elecciones municipales con la promesa de que en las próximas podrán participar las mujeres. Dentro del propio Consejo Consultivo se perciben movimientos liberalizadores para que las mujeres puedan conducir vehículos, por ejemplo.

Más conocidos, por más cercanos son los atisbos de cambio, si bien en ocasiones de signo contradictorio, que se manifiestan en los países del Magreb tanto en Marruecos, como en Argelia y en Túnez.

### **El conflicto palestino-israelí**

---

<sup>83</sup> “Financial Times”, 3 Junio 2005.

<sup>84</sup> “Financial Times”, sección “Comment and Analysis”, 7 Septiembre 2005.

Siendo esperanzadores todos estos movimientos, no conviene hacer una interpretación extremadamente positiva, aunque debamos mantener un moderado optimismo. En tal sentido nos alerta el último Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), donde se nos muestran contradicciones, reduce las posibilidades del “efecto dominó” y nos previene de la “euforia prematura”.

El Informe sobre el Desarrollo Humano en el Mundo Árabe, reconoce los esfuerzos internacionales por la democratización de la región y viene a apoyar las tres iniciativas del G -8 sobre el Oriente Medio ampliado, la del norte de África y la del Foro para el Futuro, donde debatirán las reformas los gobiernos árabes con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

No obstante, su coordinador y redactor N. Fergani, opina que de momento, los cambios son cosméticos y que “las reformas parciales no sólo han dejado de ser útiles, sino que pueden ser contraproducentes”. Aún más, el Informe advierte del peligro de mantener el *status quo* regional, que podría derivar en disturbios graves, incluso con violencia armada.

Para evitarlo, propone como alternativa la *izdihar*, el florecimiento, es decir, la apertura de negociaciones internas sobre el reparto de poder, con garantías para todos los grupos políticos, aunque termine por reconocer que podría ser más práctico un proceso intermedio con apoyos exteriores.

Sobre la base de estos apoyos externos, resultan evidentes algunas propuestas. Como la de que la Unión Europea debería combinar una postura más equilibrada que la actual entre las partes en conflicto (<sup>85</sup>) y más complementaria dentro del “Cuarteto” con su socio natural y actor indispensable para la resolución del

---

<sup>85</sup> General Yatom (R), Miembro del Knesset , Partido Laborista israelí. Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. Mar Muerto, Jordania, Mayo 2005.

conflicto, Estados Unidos. De este modo, nuestra contribución sería más efectiva y sobre todo, más visible en la estabilización y en la pacificación de la zona.

El que fuera consejero del presidente Clinton, negociador en Camp Davies y actualmente director del Programa de Oriente Medio del International Crisis Group, Robert Malley, analiza seis aspectos del conflicto en este momento:

1. El agotamiento de los contendientes.
2. La pérdida de confianza en los acuerdos bilaterales por ambas partes.
3. La pérdida de fe en las resoluciones de la ONU.
4. La fragmentación física y política de Palestina.
5. La proliferación de conflictos en la región.
6. Que arrastran como consecuencia a la preferencia por actuar unilateralmente frente a los acuerdos bilaterales, por dos razones, porque resulta más fácil alcanzar puntos de encuentro y porque la decisión propia unilateral es más entendible por los electorados.

Dos problemas siguen obstaculizando el proceso en su análisis:

1. La ausencia de agenda compartida con un lenguaje común.
2. El problema interno palestino distrae de la propia negociación.

Según Malley, el proceso en la actualidad se articularía en tres fases:

1. La de los procesos unilaterales apoyados en las respectivas mayorías.
2. Seguido de un respaldo internacional económico, político y social.
3. Que concluiría con el convencimiento de las opiniones públicas.

La solución a su entender, se encontraría en presionar a ambas partes sin apoyar la solución íntegra de ninguna de ellas <sup>(86)</sup>. Este cambio en la naturaleza del proceso de bilateral a unilateral, de un proceso de “toma y daca” a un proceso “paso a paso”, también la comparte el director del Centro de Estudios Estratégicos Begin–Sadat Efrain Invar. <sup>(87)</sup>.

Sobre los parámetros del *road map*, cuyo compromiso tienen asumido las partes, hay que seguir trabajando, aunque los palestinos están preocupados con la aplicación de la segunda fase, la de transición al Estado <sup>(88)</sup>. Otro aspecto a considerar es el tempo, los ritmos de cumplimiento, para evitar precipitaciones como la de Oslo que demostraron ser imposibles de asimilar por ambas sociedades.

De cualquier modo, la finalización del conflicto palestino–israelí es crucial por muchas razones. La primera, la de carácter humanitario. Pero es urgente también por su carácter de “coartada” para el mundo islámico en general, el musulmán en concreto y para los grupos radicales islamistas y terroristas en particular. No hay conversación o debate en que no aparezca como *leitmotiv* la injusticia a la que está sometido el pueblo palestino sin argumentación crítica alguna, sin referencia a la democracia ni a la libertad tampoco.

No será posible acabar con el conflicto mientras se eleven voces de odio como la del recién elegido presidente de Irán, el fundamentalista Mahmoud Ahmadi-Nejad, desde un foro denominado “El mundo sin sionismo”. Ante un auditorio de jóvenes proclamó que “Israel debe ser borrado del mapa”, en el mismo sentido que el líder

---

<sup>86</sup> Robert Malley, en Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. Mar Muerto, Jordania, Mayo 2005.

<sup>87</sup> Efrain Invar, en Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, Mar Muerto, Jordania, Mayo 2005.

<sup>88</sup> Colette Avital, Presidente de la Comisión de Inmigración, Absorción y de la Diáspora del Knesset. Partido Laborista israelí. Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. Mar Muerto, Jordania, Mayo 2005.

de Hamás, Mahmoud Zahar, mientras en la ciudad costera israelí de Hadera eran asesinados cinco israelíes en un atentado perpetrado por un suicida de la Yihad Islámica financiada por Irán (<sup>89</sup>). Estos aspectos deberían someterse a la reflexión del trío de la Unión Europea como respuesta de Irán a sus esfuerzos por evitar la proliferación nuclear sin traumas, aunque días después el anterior presidente Rafsanjani criticara veladamente las palabras de su sucesor y se comiencen a percibir movimientos “moderadores” desde las estructuras del poder iraní.

No obstante, para apoyar los procesos de cambio en la región, como sugiere el Informe del PNUD, Occidente deberá abandonar la vieja hipocresía y aplicarse a un nuevo diálogo presidido por la “claridad moral”, a la que se refiere Natan Sharansky (<sup>90</sup>).

Hay que iniciarlo convencidos de las tres premisas de aquel Sharansky disidente soviético, colaborador íntimo de Sajarov:

1. Tener el convencimiento pleno de que todos los pueblos desean y son capaces de crear sociedades libres.
2. Que sólo las sociedades libres garantizan la paz y la estabilidad.
3. Que la política internacional debe ir ligada siempre a la creación de sociedades libres.

Sharansky distingue con toda precisión entre “sociedades libres”, democráticas, y “sociedades amedrentadas”, las autoritarias y totalitarias. Para reconocerlas propone la sencilla “prueba de la plaza pública” (<sup>91</sup>). Si cualquier persona puede ir a la plaza pública y proclamar en ella sus opiniones sin temor a ser apresado,

---

<sup>89</sup> “Financial Times”, 27 Octubre 2005.

<sup>90</sup> Natan Sharansky, “The Case for Democracy”, pag. XVIII.

<sup>91</sup> Ibid., pag. 40.

encarcelado o agredido físicamente, es que vive en una “sociedad libre”. Esta prueba sólo mostraría el umbral de libertad, pero obliga a seguir avanzando para conseguir que la sociedad además de libre, sea justa. Es la “claridad moral” la que permite comprender el vínculo entre paz y democracia y entre derechos humanos y seguridad <sup>(92)</sup>.

### **Las bases para la democratización**

Ambas parejas de conceptos inducen a abrir el interrogante sobre si es posible una democracia islámica.

Si aplicáramos los principios más elementales que Sharansky considera necesarios para crear un sistema democrático <sup>(93)</sup> tampoco encontraríamos en los países árabes bases sociales donde asentarlos.

Pero si a los tres elementos de Sharansky, clases medias amplias, “sociedades civiles” pujantes y niveles altos de educación, sumamos lo que más adelante considera las características básicas de una democracia moderna <sup>(94)</sup> coincidiendo con el redactor económico del *Financial Times* Martin Wolf, comprobamos las enormes dificultades para alcanzar la meta.

Se refiere Wolf a la cultura democrática tal y como la entendemos y la resume en seis principios:

1. La autoridad política deriva del pueblo, ante el que es responsable y por el que es elegido el Gobierno.
2. La ley es humana, no divina.

---

<sup>92</sup> Ibid., pag. XXVI.

<sup>93</sup> Ibid., pag. 26.

<sup>94</sup> Ibid., pag. 72.

3. El pueblo acepta como legítimo el resultado de las elecciones.
4. Los ciudadanos tienen una obligación de obediencia ante la autoridad ejercida legítimamente.
5. Los individuos tienen libertad de opinión política y religiosa.
6. Los ciudadanos mayores de edad, tanto varones como mujeres, tienen los mismos derechos legales y políticos (<sup>95</sup>).

Al contrastar este elenco con las tesis del ideólogo islamista Tariq Ramadan (<sup>96</sup>) refrendadas por otros tantos testimonios directos de altos funcionarios y parlamentarios de los países árabes, puede concluirse en una visión pesimista que se agrava cuando añadimos hechos sociológicos opuestos a los sugeridos por Sharansky. Como que las clases medias son reducidas, el analfabetismo es muy considerable y con frecuencia padecen una pobreza lamentable (<sup>97</sup>).

Además, algunas de las que consideramos clases medias en aquellos países árabes podrían calificarse de falsas. Mead considera el mundo árabe como ejemplo de “fordismo fracasado” y argumenta con razón que:

“... la red de industrias protegidas, plazas de funcionarios y subvenciones a determinados grupos políticamente importantes han creado una especie de pseudo-clase media. En ingresos y aspiraciones se parece a las clases medias de masas que creó el fordismo en economías con mejores resultados, pero al contrario que aquellas, la pseudoclase media depende del Gobierno en puestos de trabajo y en financiación. Hasta el mundo de los

---

<sup>95</sup> Martin Wolf, “When Multilateralism is a Nonsense”, en “Financial Times”, 31 Agosto 2005.

<sup>96</sup> Tariq Ramadan, “Islam, the West and the Challenges of Modernity”.

<sup>97</sup> Natan Sharansky, “The Case for Democracy”, pag. 35.



negocios se desarrolla en un ambiente asfixiante de licencias, regulaciones, corrupción y protección” (<sup>98</sup>).

No obstante, el Informe de *Freedom House*, citado por el propio Sharansky (<sup>99</sup>) presenta un horizonte más esperanzado al considerar que:

“...el islam no es intrínsecamente incompatible con los valores democráticos. Si consideramos las poblaciones de países como India, Bangladesh, Indonesia, Nigeria, Turquía y todos los musulmanes que residen en Estados Unidos y en Europa Occidental, veremos que la mayoría de los musulmanes del mundo viven bajo gobiernos democráticos.”

Pero el cuadro que estamos contemplando exige mayor reflexión si tomamos en cuenta los datos que nos proporciona el redactor jefe de la revista *Foreign Policy*, Moises Naim (<sup>100</sup>). Recogidos en la Oficina del Censo de Estados Unidos en el año 2000, puede concluirse con Naim que los árabo-americanos poseen mejores niveles de educación y de riqueza que la media americana.

Según tales datos, el 41% de los árabo-americanos tienen estudios medios (*college graduates*), frente al 24% del resto de la población. Los ingresos medios anuales de las familias árabo-americanas son de 52.300 dólares (40.580 euros aproximadamente), es decir, un 4,6% superior al de otras familias americanas, sin contar que más de la mitad de aquellas familias son propietarias de su vivienda. El 42% de los ciudadanos de origen árabe tienen profesiones liberales o son gerentes de empresas, frente a un 34% del resto de la población estadounidense.

La conclusión a la que puede llegarse es que las situaciones de pobreza y de desequilibrio social en los países árabes no se deben tanto a la población o a la

---

<sup>98</sup> Walter Russell Mead, “Power, Terror, Peace and War”, pag. 79.

<sup>99</sup> Natan Sharansky, “The Case for Democracy”, pag. 35.

<sup>100</sup> Moises Naim, “Culture is not the Culprit in Arab Poverty”, en “Financial Times”, 4 Mayo 2005.

cultura, sino a los gobiernos. Después del África Subsahariana, Oriente Medio es la región con menor crecimiento del mundo. Un ciudadano de aquellos países “tardaría 140 años en poder duplicar sus ingresos, si se mantuviera el crecimiento al ritmo actual”, mientras que en el resto del mundo tardaría diez años.

La segunda conclusión sobre la que reflexionar, y que Naim plantea en forma de pregunta, es si el éxito de los árabo-americanos está en función de que quienes emigran son más jóvenes, ambiciosos y emprendedores, y por qué con las mismas circunstancias y en las mismas condiciones los que emigran a Europa no son capaces de alcanzar los mismos resultados. Muy al contrario, suelen ser más pobres, menos educados y menos especializados que el resto de la población. Reflexión más que pertinente a raíz de los últimos disturbios en Francia.

Así pues, aquella pregunta inicial de si es posible una democracia islámica, deberíamos replantearla a la luz de estos datos en términos diferentes. La pregunta no es si es posible una democracia musulmana, ni siquiera árabe, sino si es posible en un Estado o territorio árabe.

Cómo esta inmigración árabe prospera bajo la democracia occidental más en unos que en otros países y cómo el canto de sirena del islamismo radical les disloca e incita a la repulsa a través de lo que Tariq Ramadan denomina:

“la paradoja entre la seducción y la resistencia fiera” que conduce a que “en el mundo de puntos de referencia musulmanes, los elementos de su seducción (la de Occidente) son la causa principal de su rechazo” (<sup>101</sup>).

Huntington analiza esa seducción/repulsa bajo el concepto de “amenaza”. Desde la inmovilidad, la decadencia y la corrupción materialista occidental al secularismo y a la irreligiosidad:

---

<sup>101</sup> Tariq Ramadan, “Islam, the West and the Challenges of Modernity”, pag. 268.

“los musulmanes atacan a Occidente no por pertenecer a una religión errónea e imperfecta, que al fin y a la postre es una religión del Libro, sino por no pertenecer a ninguna” (<sup>102</sup>).

Occidente pues, en particular Estados Unidos son el antidiós, el “Gran Satán” al que tan a menudo se refería Jomeini, que atrae y repele al tiempo, el que “susurra insidioso en el corazón de los hombres” y que termina por provocar una suerte de personalidad esquizofrénica (<sup>103</sup>), alienada entre estos emigrantes, cuyo reflejo literario subyace en la novela *Los versos satánicos* de Salman Rushdie, condenado a muerte por la *fatwa* del ayatolá Jomeini (<sup>104</sup>).

Al margen de las poblaciones, lo que es evidente es que “hay 22 Estados árabes, ninguno es democrático aún aplicando la definición más amplia. Es más, nunca ha habido una democracia árabe y salvo un puñado de tiranías en el mundo, los regímenes más represivos se encuentran en Oriente Medio”, recuerda Sharanansky (<sup>105</sup>). En este punto conviene reflexionar sobre nuestra posición respecto a estos Estados y preguntarnos si estamos dispuestos a relativizar los principios democráticos y el respeto a los derechos humanos, como ya hicimos en la Conferencia de Viena de 1993.

### **Relativismo, tolerancia y hospitalidad**

Respecto al relativismo, y al hilo de la anterior cita de Huntington sobre el rechazo musulmán a Occidente por no pertenecer a ninguna religión, conviene recordar a Chesterton cuando decía que el problema de los que pierden la fe en Dios, no es

---

<sup>102</sup> Samuel P.Huntington, “The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order”, pag. 213.

<sup>103</sup> Tariq Ramadan, “Islam, the West and the Challenges of Modernity”, pag. XVI.

<sup>104</sup> Paul Berman, “Terror and Liberalism”, pag. 76.

<sup>105</sup> Natan Sharansky, “The Case for Democracy”, pag. 37.

que acaben no creyendo en nada, sino en que terminan por creer en cualquier cosa.

En eso consiste el relativismo. A él también se refería Nietzsche con su afirmación absoluta de que “no hay hechos, sólo interpretaciones”.

No obstante, el filósofo británico Simon Blackburn distingue dos relativismos. El del mundo antiguo, que se presentaba como un escepticismo y cuya consecuencia era suspender todo juicio: la falta de opinión. De otra parte, el relativismo actual por el que todas las opiniones gozan de la misma posición a la luz de la razón:

“de tal manera que mientras el antiguo escepticismo era el enemigo jurado del dogmatismo, hoy los dogmatismos se alimentan y florecen en el cadáver profanado de la razón” (<sup>106</sup>).

De la mano de este nuevo relativismo, aparece también esta nueva tolerancia. Blackburn aconseja hacer una clara distinción entre ambos conceptos:

“En el plano intelectual, tolerar es la disposición a combatir la opinión tan sólo con la opinión, o dicho de otro modo, proteger la libertad de expresión y confrontar la disparidad de opinión con una reflexión abierta y crítica en lugar de hacerlo mediante la supresión o la fuerza. Es la tolerancia que se corresponde con la anécdota atribuida a Voltaire, que decía que estoy en desacuerdo con lo que dice, pero defenderé hasta la muerte su derecho a decirlo” (<sup>107</sup>).

El mensaje central de este relativismo, continúa el filósofo, es que las asimetrías del conocimiento y de la razón, de la objetividad y de la verdad no existen. En consecuencia, nos conduce más allá de la mera comprensión de los que opinan

---

<sup>106</sup> Simon Blackburn, “Truth”, pags. XIV y XV.

<sup>107</sup> Ibid., pag. XVIII.

diferente, porque no basta con entenderlos, hay que aceptar la total simetría de su posición, porque sus opiniones “merecen el mismo respeto que la nuestra”.

“Puestos en el límite, nosotros tenemos nuestros valores occidentales y ellos tienen otros, nosotros tenemos una visión del Universo, ellos tienen la suya, nosotros tenemos una ciencia occidental, ellos otra ciencia tradicional (<sup>108</sup>), y así hasta el final” (<sup>109</sup>).

Podría concluirse que es una cuestión simplemente de respeto, de tolerar el punto de vista del otro, pero tolerar el punto de vista “se acerca demasiado a tolerar las acciones que se derivan de tal punto de vista”. A fuerza de relativismo, llegaremos a un punto en que “no existan valores absolutos que justifiquen elevar la tolerancia a la categoría de valor absoluto” (<sup>110</sup>).

En semejante conflicto acabaremos por aceptar lo que Blackburn denomina “el rechazo minimalista del conjunto del debate” que consiste en que probablemente no necesitemos tanto un concepto de verdad, como de verdades concretas que nos permita dar la espalda al platonismo y al relativismo al mismo tiempo (<sup>111</sup>).

A Jaques Derrida, por su parte, el concepto de tolerancia le resulta inadecuado en un uso político secular, porque para el filósofo francés tiene unos orígenes religiosos y una reminiscencia paternalista en el que el “otro” no es un igual, sino que le subordina. Considera la tolerancia una forma de caridad cristiana civil.

Para Derrida, pues, tolerancia sería lo opuesto a la idea de hospitalidad que plantea como alternativa. Giovanna Borradori propone una interpretación en la que

---

<sup>108</sup> Vid. los escritos filosóficos del francés convertido al Islam, René Guenon.

<sup>109</sup> Simon Blackburn, “Truth”, pag. XVIII.

<sup>110</sup> Ibid., pag. 64.

<sup>111</sup> Ibid., pag. 71.

considera que la distinción entre tolerancia y hospitalidad no es una sutileza semántica, sino que apunta a lo más importante para Derrida en la ética y la política, a la obligación única que cada uno de nosotros tiene con el “otro”, y citando al propio Derrida resume su teoría en que:

“la hospitalidad en sí misma, está previamente abierta al que ni se espera ni está invitado, a cualquiera que llegue como visitante forastero absoluto, como recién llegado, imprevisible, sin identificar, en pocas palabras, un completo otro.”

Concluye diciendo la Borradori que sustituir tolerancia por hospitalidad es una “deconstrucción” sofisticada de un texto clave del filósofo clave de la Ilustración, Emmanuel Kant, que fue el primero en plantear la cuestión de la hospitalidad en el contexto de las relaciones internacionales (<sup>112</sup>). Este aspecto está vinculado también a la transformación kantiana del Derecho Internacional clásico en un nuevo orden cosmopolita.

En efecto, la hospitalidad entendida en este sentido no es filantrópica, es un derecho tal como se desprende del propio texto de Kant *La paz perpetua*, donde se dice que:

“todo hombre... en virtud de su derecho común a la posesión de la superficie de la tierra tiene derecho a irrumpir en las sociedades ajenas”, en cuanto que ese derecho nos convierte a todos en “ciudadanos del mundo” (<sup>113</sup>).

El uso ilimitado de ambos conceptos tolerancia y hospitalidad, su paulatina sustitución a la Derrida por algunos políticos de izquierda, sin duda satisface las posiciones del mundo islámico. Pero es un juego mortal en el filo de la navaja,

---

<sup>112</sup>Giovanna Borradori, “Philosophy in a Time of Terror” pags. 16 y 17.

<sup>113</sup> Citado por Giovanna Borradori en “Philosophy in a Time of Terror” , pag. 55.

porque fomenta la idea de “apertura permanente”, física y moral, a los movimientos migratorios incontrolados, bajo la especie de principios universales falsos.

Jürgen Habermas, por su parte, considera la tolerancia intrínsecamente unilateral, porque dice que el umbral “que separa lo todavía aceptable de lo que no lo es, se establece arbitrariamente por una autoridad preexistente”. Opina Habermas que la única neutralización es su práctica en un contexto igualitario. En consecuencia, hacerlo dentro de un diálogo entre iguales tan diferenciados, parece muy difícil.

Tan difícil que recurriendo a la Historia, cuenta B. Lewis que el:

“marroquí Al Wansharisi al considerar el caso de España, planteó lo que se convertiría en una cuestión estrictamente hipotética: si el gobierno cristiano es tolerante y permite [a los musulmanes] practicar su religión, ¿deberían permanecer allí?. Su respuesta fue que en tal caso era aún más urgente su partida, porque bajo un gobierno tolerante, mayor era el peligro de caer en la apostasía” (<sup>114</sup>).

Como se ve, además del temor secular a la seducción de Occidente que el islamista contemporáneo Tariq Ramadan también reconoce, se manifiesta radicalmente contrario a la tolerancia por razones teológicas.

Advierte que el creyente musulmán no puede ni siquiera plantearse su ejercicio “condescendiendo hacia el otro. El derecho a ser de todos, nos es dado y el deber de cada uno con Dios es reconocerlo. Otorgarse el derecho a tolerar es una trasgresión de los límites... es violar desde dentro un derecho divino”, lo que justifica en Corán, 5:48. Concluye afirmando que:

---

<sup>114</sup> Bernard Lewis, “What Went Wrong?”, pag 40.

“la tolerancia no es necesaria, porque en todo, antes que todos, en todos los horizontes y en todos los colores existe la necesidad del testimonio de la verdad, de la bondad y de la justicia” (115).

No puede augurarse un buen futuro a la tolerancia cuando la descalifican tan abiertamente los *gurues* filosóficos de la izquierda y el *gurú* teológico musulmán.

Pero también es evidente que en la formulación clásica la tolerancia se practica bajo tres principios:

1. Que sea contraria a todo dogmatismo, como recordaba Blackburn.
2. Que evite todo perjuicio, lo que los ingleses denominan el *harm principle*.
3. Que sea recíproca.

Desde luego, bajo cualquier prisma será difícil aplicarla con el mundo musulmán, porque al ser dogmática la interpretación coránica, como apunta Ramadan, no puede ser recíproca y en consecuencia, si la aplicara sólo una de las partes lo haría en su perjuicio. Es decir, se violan los tres principios básicos.

Luego la propuesta más razonable, no es tanto la de la tolerancia inocente, como la del diálogo franco, planteado en términos de igualdad, sin imposiciones, flexible, pero con “claridad moral” y sin debilidad.

No sería deseable que nos deslizásemos por la pendiente resbaladiza desde una tolerancia mal entendida a la simpleza de la debilidad, para acabar en el autoengaño.

Es cierto que hay un islam moderado que nos dice por boca de Khalid Khawaja a raíz de los atentados de Londres que:

---

<sup>115</sup> Tariq Ramadan, “Islam, the West and the Challenges of Modernity”, pag. 24.



“no temamos a los musulmanes, porque no somos vuestro enemigo. Nuestros enemigos comunes son el miedo y la desconfianza...” (116).

No menos cierto es que hay otro Islam que lord Desai califica de ideología revolucionaria y que Martin Wolf no duda en considerar similar al comunismo, en cuanto que también promete paraísos en forma de califato y sociedades ideales, en este caso de creyentes, en vez de trabajadores. Debemos considerarlo con Paul Berman en su libro *Terror and Liberalism* un totalitarismo, no una religión (117).

Hay que tomar conciencia de que los yacimientos de terroristas en Internet, en la mayor parte de los casos en Occidente, se nutren de una juventud desarraigada en busca de identidad, a la que presentan una *umma imaginaria*, “el sueño de una comunidad universal y virtual islámica que confiere significado a la globalización” (118). Esta juventud a la que se refiere el investigador Oliver Roy, puede convertirse en la perspectiva del *Pew Research Center* en la décima parte de la población de la Unión Europea en el 2020, e incluso superar a la autóctona en el 2050 (119).

En este momento, la realidad es que:

“los extremistas no buscan ningún tipo de acuerdo negociado con Occidente. Quieren que América y Gran Bretaña y los demás aliados en la coalición abandonen sus principios y sus compromisos con los amigos musulmanes del resto del mundo...”.

---

<sup>116</sup> Khalid Khawaja, “Engage with Islam’ s Voices of Reason”, en “Financial Times”, 24 Agosto 2005.

<sup>117</sup> Martin Wolf, “How Islamism Challenges Muslims”, en “Financial Times”, 14 Julio 2005.

<sup>118</sup> Oliver Roy, citado por Roula khalaf en información del “Financial Times”, 14 Julio 2005.

<sup>119</sup> “Financial Times” sección “Comment and Analysis” “From Disaffection to Deathly Destruction - The UK Foment of Islam’s Radical Fringe”, 14 Julio 2005.

En palabras de Donald Rumsfeld "...Osama ben Laden lo que propone es derrocar a los gobiernos musulmanes moderados..." fundamentalmente (<sup>120</sup>), como hemos visto recientemente con horror ante los atentados de Amman en Jordania.

Recién perpetrados los de Londres, desde las páginas del *Financial Times* su redactor económico, Martin Wolf, se pronunciaba en el mismo sentido. Decía que no se podían cambiar las políticas como consecuencia de actos de terrorismo, y citaba el caso de España, porque equivaldría a entregarles gratis la victoria y concluía:

"... la única respuesta posible es el desafío. Los enemigos de la libertad siempre han menospreciado a sus adversarios" (<sup>121</sup>).

Desde estos presupuestos ciertos hay que apelar al islam moderado para establecer este diálogo indispensable. Desde la firmeza y la claridad, habrá que plantear con seriedad y resultados algunos elementos clave sobre los que negociar.

Comenzando por erradicar la corrupción, o lo que es lo mismo dicho eufémicamente, la transparencia. Las inversiones en aquellos países, los instrumentos financieros, las ayudas para promover el desarrollo tienen necesariamente que ir acompañadas de cláusulas que impidan y erradiquen la corrupción, para que se produzcan los resultados deseados y previstos.

Otros elementos que deben considerarse prioritarios y primordiales son la educación y el respeto a los derechos humanos. El primero de ellos, la educación, es un claro factor de cambio a medio plazo, sobre todo cuando se dirige a

---

<sup>120</sup> Donald Rumsfeld, "There can be no Moderate Solutions to Extremism", en "Financial Times", 1 Agosto 2005.

<sup>121</sup> Martin Wolf, "Enemies of Freedom Always underestimate their Adversaries", "Financial Times" 13 de Julio 2005.

determinados niveles y sectores. Por una parte, la erradicación del analfabetismo, pero por otra muy concreta, todo lo referente a la mujer.

El otro elemento consiste en subrayar que no basta con aceptar *de iure* las declaraciones sobre derechos humanos. Hay que exigir el respeto *de facto* de las libertades individuales y de los derechos humanos, y muy especialmente, insistir en los que se refieren a la mujer y a las penas corporales, sobre todo la de muerte.

### **Las dificultades hacia el modelo democrático**

Es precisamente la consideración de la mujer en el mundo islámico, aunque singularizado, uno de los obstáculos más notables que se interponen en el proceso democratizador.

En la tradición y en la Ley islámicas hubo siempre grupos que no se beneficiaban del igualitarismo musulmán. Los grupos eran tres, el de los esclavos, el de los infieles y el de las mujeres, siendo este último el que se encontró siempre en peor situación. Los esclavos tenían la posibilidad de ser liberados y perder tal condición, como los infieles al convertirse en musulmanes, pero las mujeres estaban condenadas de por vida por razones fisiológicas (<sup>122</sup>).

Es verdad que parecen atisbarse mejoras en los regímenes más estrictos de la península Arábiga. Pero no hay que confundirse, Tariq Ramadan asevera que la mujer en el islam tiene derecho a elegir marido, a rechazar la poligamia, a pedir el divorcio (*khul*), a la separación de bienes en el matrimonio, tiene derecho al trabajo y a la vida social en su sentido más amplio. Pero con el mayor cinismo advierte que “una cosa es hablar de la mujer en el islam y otra radicalmente diferente analizar la situación de las mujeres en las sociedades musulmanas actuales”, donde según

---

<sup>122</sup> Bernard Lewis, “What Went Wrong?”, pag 75.

Ramadan se practica un machismo ajeno a la religión no muy distinto al que se practica en la católica Sicilia o en el mundo rural español (<sup>123</sup>).

A pesar de todo y contra su propia tesis, insiste sin embargo entre otras, en la defensa del principio por el cual la mujer recibe la mitad de la herencia que un hombre. Intenta justificarlo en un contexto en el que dice que “la propiedad de una mujer es suya y no debe nada a nadie”, mientras que “el hombre está económicamente vinculado a todos cuantos están a su cargo” (<sup>124</sup>).

Sin embargo, no se limitan a ésta las dificultades con que se enfrenta el proceso democratizador en el mundo islámico. Son mucho más numerosas y profundas.

En su amplia y documentada producción, Benard Lewis recuerda una y otra vez que en el mundo musulmán, religión y poder político van inseparablemente unidos, entre otras razones porque el Profeta, históricamente fue soldado y estadista, fundó un Imperio y una Fe y en consecuencia, es imposible separar los principios religiosos de los políticos.

No obstante, en el transcurso de la Historia se entendió perfectamente la relación entre ortodoxia religiosa y estabilidad política, y al efecto cita una frase que unos atribuyen al Profeta y otros a la sabiduría persa, que dice:

“la religión y el gobierno son hermanos gemelos. No puede vivir el uno sin el otro, la religión es el fundamento y el gobierno el guardián. Lo que no tiene fundamento, se derrumba. Lo que no tiene guardián, perece”, y en tal condición el califa representaba la autoridad, mientras el sultán representaba el poder (*auctoritas* y *potestas*) (<sup>125</sup>).

---

<sup>123</sup> Tariq Ramadan, “Islam, the West and the Challenges of Modernity”, nota nº 5, pag. 70.

<sup>124</sup> Ibid., nota nº 6, pag. 70.

<sup>125</sup> Bernard Lewis, “The Middle East”, pag. 149.

Pero desde antiguo, los estudiosos musulmanes partieron de la idea de lo político como una unidad de liderazgo político y religioso en la persona del califa en la que, por el contrario no dejaban de distinguir ambos aspectos. A tal punto que en siglo XII el místico y teólogo Al Ghazali, perteneciente a la escuela suní shafii, argumentaba que en tanto se reconociera la autoridad del califa, no podía derrocarse al sultán so pena de caer en una ilegalidad peor que la tiranía. Por su parte los safávidas al imponer el chiísmo como religión de Estado en Persia, desarrollaron la doctrina del “imamato” que diferenciaba las funciones políticas y religiosas, unidas en su tiempo en el décimosegundo imam, de tal manera que los ulema asumían la autoridad religiosa, mientras el shah asumía la política, aunque se recomendaba una cooperación estrecha entre ellos para asegurar el bienestar de la comunidad (<sup>126</sup>).

Con el doble objetivo de establecer unas bases en qué asentar la separación entre religión y política, y con la más inmediata de socavar el débil dominio turco sobre Egipto, Alí Abd Al Raziq publicó en 1925 un tratado titulado *El islam y los fundamentos de la autoridad*. Fue el intento teórico más serio para establecer la separación entre los dos órdenes.

El hilo argumental de Al Raziq comenzaba por poner en duda que hubiera habido un sistema de gobierno islámico, porque desde una posición aceptada por la mayoría de los musulmanes, el califato histórico había dejado de existir tras los *rashidun*, los cuatro primeros califas considerados los gobernantes rectos musulmanes. En consecuencia, el mismo concepto de califato había de considerarse antiislámico, según este tratadista.

Al Raziq también sostenía que el verdadero propósito del Profeta fue siempre religioso, de contenido profundamente espiritual, nunca político, lo que le llevaba a afirmar que el islam nada tenía que ver con las diversas formas de gobierno, ni

---

<sup>126</sup> Mansoor Moaddel, “Islamic Modernism, Nationalism and Fundamentalism” pags. 31 y 35.

impedía en su nombre establecer un sistema político nuevo sobre conceptos y experiencias nuevas. La controversia que se produjo fue de tales dimensiones que Abd Al Raziq fue declarado hereje, expulsado de los ulema, eliminado del elenco del Al Azhar y le fue prohibida toda actividad religiosa pública (<sup>127</sup>). Estos hechos dejan en evidencia la dificultad de innovación en el pensamiento político y demuestran la rigidez y la cerrazón islámica a cualquier apertura moderada o liberal, incluso en vicisitudes históricas favorables.

Hoy, la democracia para Ben Laden sigue siendo un invento occidental en el que “la libertad y la tolerancia producen decadencia social y libertinaje” (<sup>128</sup>).

Su criterio es que sólo su idea del Islam proporciona justicia y que el problema del mundo -según él- es que los gobiernos no son lo suficientemente islámicos.

“Las ideas de representación, de elecciones, de sufragio universal, de instituciones políticas regidas por leyes propuestas y aprobadas por asambleas parlamentarias y aplicadas por un poder judicial independiente, la idea de la secularidad del Estado... son profundamente ajenas a la tradición política musulmana”, reconoce el politólogo Elie Kedourie (<sup>129</sup>).

Lo que se traduce en que, como se ha mencionado, de entre los veintidós miembros de la Liga Árabe, no haya ni una sola democracia propiamente dicha. Aunque también hay que reconocer que una sucesión de procesos electorales no bastan (y a veces sobran) para declarar a un régimen democrático, y de ello hay ejemplos varios en el mundo.

### **Los modelos tentativos**

---

<sup>127</sup> Ibid., pags. 98, 99 y 100.

<sup>128</sup> Fareed Zakaria, “The Future of Freedom”, pag. 122.

<sup>129</sup> Elie Kedourie, “Democracy and Arab Political Culture” (Washington, D.C.: Washington Institute of Near East Studies, 1992), 5. Citado por Fareed Zakaria, “The Future of Freedom”, pag. 123.

A lo largo de estos años han ido apareciendo modelos políticos islámicos. El primero que atrajo el interés de aquellos países fue el revolucionario iraní del ayatolá Jomeini. Bernard Lewis vio en él atisbos de esperanza por lo que denominó la cristianización de las instituciones islámicas al convertirse Jomeini en una suerte de “papa infalible”. Decía Lewis que al contraer el régimen este contagio cristiano, podría concluir también con el remedio político de la separación entre religión y Estado (<sup>130</sup>).

Este modelo ha dejado de serlo definitivamente y podría ahora remplazarlo el turco del presidente Erdogan, que es visto en la actualidad por los moderados musulmanes con la doble virtualidad de ser islámico a la vez que aceptado por Occidente, desde el momento en que se otorgó estatus de candidato a Turquía para su integración en la Unión Europea.

Ninguno de los dos es árabe, lo que no deja de presentar algún problema. El país clave en estos procesos de democratización es Egipto, sin ninguna duda, como cuna intelectual del alma árabe. De ahí las presiones bajo las actuales circunstancias que ya se han mencionado más arriba.

Todo progreso democratizador en la región es de la máxima importancia, pero ni Arabia Saudí con el petróleo, ni Jordania ni Marruecos por su tamaño y su ubicación periférica pueden liderar el proceso. Es más, a duras penas lo podría hacer en solitario Irak con los mejores resultados tras las elecciones, y menos Siria. Ante la actitud occidental podría perfilarse otro modelo complementario para el mundo islámico, el que denominaríamos “modelo chino continental”, que consiste en una economía abierta y un sistema político cerrado (<sup>131</sup>).

---

<sup>130</sup> Bernard Lewis, “Islam and Liberal Democracy: A Historical Overview” (“Journal of Democracy”, 7 n° 2, 1996). Citado por Fareed Zakaria, “The Future of Freedom”, pag. 148.

<sup>131</sup> Anthony Bubalo, “Asia’s Alliance with the Middle East Threatens America”, en “Financial Times”, 6 Octubre 2005.

Por último, el profesor del Instituto de Estudios Políticos de París, Gilles Kepel con Oliver Roy, director del Centro Nacional de Investigaciones Científicas de París, están planteando un modelo “exportable” a los países árabes que consistiría en un islam europeizado, un “euroislam” del que ya tenemos un manifiesto firmado por el profesor de Filosofía del Liceo de Niza, Abdennour Bidar (<sup>132</sup>). De momento no parece estar ni mucho menos maduro y menos aún aceptado, ni parece siquiera aceptable en los países de origen. Modelo por otra parte, de dudosos resultados en su asimilación por las juventudes inmigrantes musulmanas, si nos atenemos a su comportamiento y al desarrollo de los gravísimos sucesos acaecidos en Francia desde el 27 de octubre de 2005.

### **Las propuestas académicas desde Occidente**

Este “euroislam” extremadamente voluntarista, se intenta ubicar de momento, entre los planos real y teórico. Aunque tampoco desde la pura teoría política se puede ser excesivamente optimista, tanto si nos atenemos a un análisis histórico, como si lo hacemos a las tímidas aproximaciones hechas desde Occidente en su mayor parte. Veamos dos de ellas, a modo de ejemplo.

Ni siquiera el tantas veces citado Bernard Lewis encuentra con claridad resquicio para encajar con el mínimo de credibilidad un sistema democrático en una región que tan bien conoce.

Un primer y grave obstáculo es la ausencia del concepto de “ciudadanía” en el pensamiento político clásico del islam y su consecuencia inmediata, la carencia del concepto de “representación política”. No obstante Lewis, desde la perspectiva histórica, considera que pueden darse elementos positivos para el optimismo en un posible proceso democrático musulmán (<sup>133</sup>). Entre ellos destaca la tendencia a

---

<sup>132</sup> Rosa Meneses Aranda, “Hacia la europeización del Islam”, en “El Mundo”, 5 Junio 2005.

<sup>133</sup> Bernard Lewis, “Freedom and Justice in the Modern Middle East”, en “Foreign Affairs”, Mayo/Junio 2005.



alcanzar soluciones contractuales y consensuadas, la idea de la limitación del poder con su ancestral rechazo del despotismo (*istibdad*) y la práctica de la consulta colectiva basada en la tradición y la *sharía*, con ejemplos como el de la *Lorga Yira* en Afganistán. Entre los elementos modernos destaca además como positivo el ilustre orientalista, la fácil adaptación musulmana a las nuevas tecnologías de las comunicaciones.

Otro occidental que se sumerge en este pensamiento islámico abisal para buscar elementos capaces de desarrollar procesos democráticos es Noah Feldman (<sup>134</sup>).

Desde planteamientos teóricos e interpretativos, a veces difíciles de compartir, no es menos cierto que Feldman hace un esfuerzo académico por encontrar salidas al laberinto democrático islámico.

Insiste, en que los conceptos “democracia” e “islam” no tienen por qué ser antagónicos, como se empeñan desde uno y otro bando. Quiere creer que ambos conceptos, por el contrario poseen flexibilidad y posibilidades sin explorar, ocultas en el fracaso colonial que impidió cualquier “criollismo político” e incluso dificulta cualquier cosmopolitismo (<sup>135</sup>). Su propuesta la basa en la idea de la síntesis de ambos conceptos.

Considera que tanto el concepto “islam” como el concepto “democracia” son “ideas móviles” y que “la síntesis de ideas móviles crea espacios inesperados” (<sup>136</sup>), aún reconociendo que determinados sintetismos no hayan sido deseables en la apertura histórica (por ejemplo, el de los “nacionalismos” con el “socialismo”, o las “democracias populares” de la era soviética).

---

<sup>134</sup> Noah Feldman, “After Jihad”.

<sup>135</sup> Ibid., pags. 30, 35 y ss..

<sup>136</sup> Ibid., pag. 36.

El carácter móvil de estos conceptos, según Feldman, deriva de su triple condición de ser universales, flexibles y simples.

La simplicidad se la atribuye en razón de la formulación breve y comprensible en que ambos conceptos pueden resumirse para el entendimiento general.

La flexibilidad, por su alta capacidad de adaptación a diferentes culturas, situaciones y sociedades, aunque no sean nada desdeñables las reflexiones que V. S. Naipul hace respecto al factor de alienación que el islam produce en sociedades no árabes, desde Irán a Filipinas (<sup>137</sup>).

Por último, la condición de universal derivaría de la posibilidad de aplicación de sus principios a todos los seres humanos, en lo que también cabría discrepar por razón de la discriminación femenina, si bien, como hemos visto, Ramadan lo rebata (<sup>138</sup>).

Como Bernard Lewis, rescata Feldman el mandato coránico de la consulta (*shura*), como germen de posibles Consejos o Asambleas en regímenes democráticos, partiendo de la base de que al ser una idea que el Corán no termina de desarrollar, queda margen interpretativo para hacerlo, como de hecho ya ocurrió en el año 1997 en Al Azhar con una Conferencia sobre la *shura*, recogida en tres gruesos volúmenes (<sup>139</sup>).

Desde el punto de vista académico, estudia y propone tres posibilidades para desarrollar un Estado islámico que pudiera considerarse democrático.

El primer modelo al que se refiere es el de un Estado islámico en que, garantizadas la igualdad de derechos y la libertad religiosa, se declarase al islam religión oficial.

---

<sup>137</sup> V.S. Naipul, "Beyond Belief".

<sup>138</sup> Noah Feldman, "After Jihad", pags. 32 y 33.

<sup>139</sup> Ibid., pag. 53.

Una segunda posibilidad de democracia islámica sería que su Constitución proclamara la Ley islámica (*sharí'a*) como una de las posibles fuentes del Derecho.

La tercera, podría ser que la Ley islámica (*sharí'a*) fuera el único sistema legal y que una Cámara (*shura*) dotada de poder legislativo, convirtiera en leyes civiles, uno a uno los preceptos religiosos hasta formar un auténtico código. Este procedimiento obligaría a decidir ley por ley con arreglo a qué interpretación se legisla. No es nueva la fórmula, que cuenta con un antecedente histórico bien conocido en el imperio otomano, que codificó las leyes islámicas en el *Majalla* y que sirvió de modelo a otros muchos códigos legales del mundo musulmán en su tiempo.

Por último, apunta la posibilidad de convertir la Ley islámica (*sharí'a*) en una especie de *common law* anglosajona. Si bien el propio Feldman descarta la alternativa, en cuanto supondría poner el poder no en manos del pueblo, sino al capricho de jueces sin elegir democráticamente (<sup>140</sup>).

### **El modelo islámico “moderno” de Tariq Ramadan**

La posición del ideólogo radical Tariq Ramadan, ofrece una perspectiva menos halagüeña. Parte de una primera aseveración difícilmente compatible con los principios democráticos. Considera que:

“...la Revelación trata de todas las esferas de la actividad humana: del orden económico, del proyecto social y de la representación política. Esta especificidad, si no se entiende debidamente en el contexto de la estrategia de cambio coránica, puede causar algún problema. La Palabra de Dios es absoluta y definitiva, su aplicación a situaciones dadas se gobierna mediante reglas y mecanismos internos que aseguran la armonía...” (<sup>141</sup>), lo que le conduce a considerar el Corán la fuente básica de todo Derecho.

---

<sup>140</sup> Ibid., pags. 54 y ss..

<sup>141</sup> Tariq Ramadan, “Islam, the West and the Challenges of Modernity”, pag. 13.

Considera Ramadan pues, cuatro principios fundamentales de “interdependencia” entre los ámbitos político y religioso. Desde el punto de vista totalizador ya citado, son en efecto el Corán y la *sunna* las dos fuentes básicas de referencia.

La revelación coránica se produjo a lo largo de 23 años y quedó plasmada en 6.238 versículos, de los que 228 contienen legislación general expresa, aunque más de 600 la contienen implícita. Tal legislación abarca materias tan dispares como la constitucional, penal, civil, mercantil e internacional, con la peculiaridad de que sus preceptos tienen en esencia carácter de “absolutos... venidos del Creador que le indican al hombre el camino (*sharía*) a seguir...”<sup>(142)</sup>, siendo a su vez la *sharía*, interpretada y actualizada por Ramadan, como un “proyecto de reforma social”<sup>(143)</sup>.

Como segunda fuente de la Ley islámica, aparece la *sunna* del Profeta, a la que también otorga el carácter de absoluta<sup>(144)</sup>, bien es verdad que en condición de “principios generales... que exigen el esfuerzo personal de reflexión” para aquellos casos no mencionados en el Corán<sup>(145)</sup>.

Este esfuerzo es el segundo principio fundamental para Ramadan, *ijtihad*, el principio de adaptación, de interpretación de lo general a su aplicación práctica a través de la lógica interna. Del consenso (*ijma*) a la deducción mediante analogías (*quiyas*), tomando en consideración tanto los aspectos históricos, geográficos y consuetudinarios (*'urf*)<sup>(146)</sup>. Tales interpretaciones pueden ser pues, numerosísimas en tanto no contradigan ambas fuentes originarias, que tienen la consideración en el planteamiento de Ramadan de:

---

<sup>142</sup> Ibid., pag. 14.

<sup>143</sup> Ibid., pag. 46.

<sup>144</sup> Ibid., pag. 48.

<sup>145</sup> Ibid., pag. 15.

<sup>146</sup> Ibid., pag. 77.

“Ley fundamental–Constitución... *vis-á-vis* con la legislación nacional (...). Para los musulmanes, este marco de origen divino y las directivas con él relacionadas, son intocables” (147).

El tercer principio se refiere a la adaptabilidad, muy próximo, como podemos observar al segundo:

“Cada época y cada comunidad es responsable de la aplicación razonable a las situaciones diversas y a la pluralidad de puntos de vista” (148).

Por último, el cuarto principio supone desde la ya enunciada interpretación, que:

“...la razón, apoyada en la lógica y en los medios científicos más modernos, produce respuestas religiosas, en el sentido de tener cualidad y justificación islámicas” (149).

Como Lewis y Feldman también Ramadan recurre a la *shura* coránica calificándola de “ámbito islámico del pluralismo”. Recoge de la *sura* 42 del Corán las ideas de “consulta”, “concertación” y “deliberación” entre los fieles<sup>150</sup> y enumera siete principios que considera inherentes al propio concepto.

Primero, debe ofrecerse este ámbito de participación y de deliberación en los asuntos públicos:

“bien por elección directa o por otro modelo de representación, dependiendo de situaciones históricas, costumbres o estructuras sociales existentes” (151).

---

<sup>147</sup> Ibid., pag. 80.

<sup>148</sup> Ibid., pag. 78.

<sup>149</sup> Ibid., pag. 79 (la cursiva es mía).

<sup>150</sup> Ibid., pag. 81.

<sup>151</sup> Ibid., pag. 84.

Segundo, la creación del Consejo de Deliberación (*majlis al shura*) exige estudiar los modelos de elección, bien directa o por “la formación de Consejos regionales u otros métodos aceptables para la participación y la consulta con las bases de acuerdo con el modo coránico” <sup>(152)</sup>, que no deja de evocar los principios de las denominadas “democracias orgánicas” ibéricas de Franco y Salazar de los años cuarenta.

Pero cuando llega al tercero, y apoyado en los dos anteriores, propone que los miembros del Consejo sean “seleccionados con arreglo a su competencia” <sup>(153)</sup>. Citando en nota al texto dos *hadith* del Profeta, concluye que el Islam es contrario a la ambición de poder y que unos candidatos y una campaña de corte occidental serían imposibles bajo los preceptos islámicos <sup>(154)</sup>, de ahí el uso continuado del verbo “seleccionar”, en lugar de “elegir” a partir de este tercer principio.

Cuarto, la selección del presidente de la nación o del imam podría delegarse en el Consejo (*shura*) o seleccionarlo la comunidad y, sometido a la Constitución como cualquier otro presidente, debe en quinto lugar, respetar y ser garante de los principios islámicos ante la *shura*.

Cuando, en sexto lugar se refiere a la *separación de poderes* considerándola uno de los principios básicos en la organización política, la constriñe a una hipotética y dudosa independencia de los jueces <sup>(155)</sup>.

Propone como séptimo, que:

---

<sup>152</sup> Ibid., pag. 84.

<sup>153</sup> Ibid., pag. 84. (la cursiva es mía).

<sup>154</sup> Ibid., nota nº 10 en pag. 126.

<sup>155</sup> Ibid., pag. 85 (la cursiva es mía).

“la comunidad, en tanto se hayan respetado los principios de la selección, realice un acto de lealtad (*baya*) a la persona seleccionada por la mayoría”<sup>(156)</sup>.

En la propuesta de Ramadan que estamos analizando, los siete principios deliberativos los complementa con otros cuatro aspectos que otorgarían según él, otros tantos elementos de racionalidad a la *shura*.

El primero sería el de la “selección por la comunidad”. A juicio del ideólogo radical, no es tan importante el cómo se haga la selección, sino que la comunidad seleccione *de facto* y con conocimiento de causa.

Enlazado al anterior según lo expresa Ramadan, en segundo lugar aparece la “libertad de opinión”, porque no se puede seleccionar un representante -dice- sin poder previamente haber expresado opinión, pero, eso sí, “dentro del respeto legítimo a la constitución”. Insiste además en que el debate por el poder es contrario al pensamiento islámico y reconoce que “el concepto moderno de multipartidismo plantea serios problemas”<sup>(157)</sup>.

El tercer elemento es el de la “alternancia”, en su dimensión de responsabilidad ante la comunidad que selecciona y ante los demás órganos institucionales (refiriéndose a la *shura*), como principio básico del proyecto islámico en que el elemento hereditario debe estar ausente.

En cuarto y último lugar, el “principio de legalidad”, visible en todos los dominios de las ciencias islámicas y que puede dar lugar a múltiples formas organizativas derivadas de la adaptabilidad propia de la *ijtihad*, como “principio motor de la estructura del islam”<sup>(158)</sup>, subraya el autor.

---

<sup>156</sup> Ibid., pag. 86. (la cursiva es mía).

<sup>157</sup> Ibid., pag. 93 y nota nº 25 en pag. 128.

<sup>158</sup> Ibid., pags. 93, 94 y 95.

Al planteamiento político, acompaña un planteamiento social que Ramadan considera como orientaciones fundamentales para una sociedad musulmana y que resume en siete derechos, repartidos entre lo individual y lo colectivo.

Tal y como los enumera son:

- El derecho a la vida y a un mínimo vital.
- El derecho a la familia.
- El derecho a la vivienda.
- El derecho a la educación.
- El derecho al trabajo.
- El derecho a la justicia, y por último se refiere al tercer pilar del Islam, con su correspondiente impuesto de purificación (*zakat*) que se materializaría.
- El derecho a la solidaridad <sup>(159)</sup>.

He querido hacer una exposición relativamente extensa del programa político de Tariq Ramadan, de modo que aún simplificado, no pueda considerarse su abreviación una mistificación sesgada. Pero, mientras desde la perspectiva de los estudiosos occidentales, como hemos visto con Lewis y Feldman, se trata de buscar resquicios para la esperanza desde el sustrato coránico histórico a la flexibilidad conceptual, para que alcancen los musulmanes un desarrollo democrático propio y genuino, Ramadan, afincado en Occidente, desde su cátedra europea, con el radicalismo barnizado de modernismo con que titula su obra, nos presenta no tanto un proceso dinámico, como una imagen fija y cerrada de lo que

---

<sup>159</sup>Ibid., pags. 39 y ss..



considera el modelo islámico inmutable frente a “los retos de la modernidad” y de Occidente.

Si Ramadan vive, piensa y difunde libremente su doctrina desde Europa ¿en qué consiste el “euroislam” de Kepel, Roy y Bidar? Desde el pensamiento islámico moderno de Ramadán, ¿qué elementos podrían ser capaces de crear ámbitos de libertad para el entendimiento político con Occidente? En ningún caso propone puntos de encuentro. Desarrolla un programa político que él considera democrático en términos islámicos, para tratar de demostrar a continuación su superioridad moral frente al bien contrastado modelo occidental.

Cuando desde Occidente se parte de que no es posible, ni siquiera deseable imponer o forzar un sistema democrático en la región, se aboga por apoyar la gradualidad de los procesos y se llega a admitir modelos distintos de los anglosajones originarios, el mundo islámico expresándose desde sociedades abiertas europeas, se empeña en proponer fórmulas escleróticas basadas en principios inaceptables de carácter teocrático.

Parte del doble concepto dudosamente político de *rabbaniyya* y *tawhid*. Dice Ramadan que:

“la relación con Dios (*rabbaniyya*) refuerza el principio de la Divina unidad (*tawhid*)... para evocar la multiplicidad de enfoques en los asuntos del mundo.”

En esta “multiplicidad de enfoques” basa una pluralidad política que sin embargo sólo admite “un Dios, un Profeta y un Texto. Aunque pueda haber diferentes interpretaciones, opiniones y deliberaciones” (<sup>160</sup>).

---

<sup>160</sup> Ibid., pag. 92.

Interpretaciones, opiniones y deliberaciones que como vimos más arriba, condujeron a la marginalidad social y religiosa al egipcio Al Raziq a mediados del siglo pasado y a cuántos estudiosos intentaron buscar opciones más liberales y flexibles antes y después.

Interpretaciones, opiniones y deliberaciones que conducen a justificar en este modelo político de Ramadan, la discriminación por sexo, la ausencia de partidos políticos, la sustitución de la elección por la selección, el sometimiento de una Asamblea sin poderes legislativos al imam seleccionado, todo ello emanado de una Ley islámica de origen divino, omnicomprensiva, presente en todos los ámbitos de la vida.

En definitiva, un modelo totalizador y uniforme imposible de aceptar desde cualquier perspectiva mínimamente democrática.

Parece como si el radicalismo de Calvino todavía aleteara en la Universidad suiza Friburgo e inspirase implacable el pensamiento de Ramadan. Resta la esperanza de que su propuesta teológico-académica, hoy ampliamente difundida y aceptada en círculos musulmanes, fracase y deje abierto el camino a otros modelos en verdad modernos y prácticos en que los principios y valores compartidos den lugar a espacios de encuentro que produzcan sistemas democráticos autóctonos para erradicar el terrorismo y la tiranía y consoliden la estabilidad y la convivencia en paz.

## **Conclusiones**

A la luz de esta descripción de algunas de las propuestas y de las perspectivas, hay que aceptar las dificultades considerables presentes en el simple desarrollo de un modelo propio capaz de satisfacer los requisitos mínimos democráticos.

Desde el Informe PNUD citado a las opiniones más generalizadas en estas sociedades, la mayoría admite la necesidad imperante de cambios hacia sistemas

más participativos, más democráticos, si bien marcando tempi más lentos y sin imposiciones externas.

Desde nuestra posición occidental, debemos tomar en consideración su postura sin dejar de perseverar en la presión, ni de apoyar a los grupos moderados que buscan esos objetivos.

No obstante, dentro de las numerosas dificultades, el momento es esperanzador. La aparición de medios de comunicación en la región ha abierto espacios de crítica plural con una mayor libertad de expresión que ofrece nuevas posibilidades a un pensamiento más articulado.

Es evidente que no debemos reincidir en el error de los años 1920. El de la imitación mimética de los modelos políticos y sociales de Occidente. Por el contrario, lo que se espera es una colaboración eficaz “en los procesos de evolución democrática desde la tradición” sustentados en tres pilares:

1. La participación.
2. La representación.
3. El control democrático.

Desde un conjunto de instituciones que no sean ajenas y cuyos mecanismos de funcionamiento sean plenamente comprensibles para las poblaciones (<sup>161</sup>).

Algunos pasos se comienzan a dar en este sentido, como la solución autóctona que proporciona la nueva Constitución iraquí a la compatibilidad de la Ley islámica (*sharíá*) con el respeto a los derechos humanos, basada en el equilibrio de que

---

<sup>161</sup>Propuestas del editor del “Daily Star”, Rami Khouni. Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. Doha, Qatar. Noviembre 2005.

ninguna Ley sea contraria a la “sharia” a la vez que tampoco ninguna viole los derechos humanos.

También se vislumbra un elevado grado de aceptación de modelos democráticos que, aún no siendo árabes, demuestren proporcionar buenos resultados en las sociedades musulmanas, como los casos indio o malasio. Pero hay que destacar la importancia en estos momentos del modelo turco y el eco que despierta en la región al ser aceptado por la Unión Europea, en definitiva por Occidente.

Otro aspecto en el que hay que coincidir con el citado Informe del PNUD es el de la irreversibilidad de los procesos iniciados a partir de las distintas iniciativas e intervenciones en la zona.

Precisamente, el carácter irreversible exige el esfuerzo añadido y el apoyo continuado desde Occidente, frente a los movimientos desestabilizadores contra grupos y países moderados, como los casos de Marruecos y Jordania, o en países clave de la región en situación crítica por circunstancias distintas.

Evidentes son las razones que mueven a los extremistas radicales para que Irak continúe inestable, aunque desde la perspectiva regional, ni a Siria ni a Irán tampoco les interesa un Irak fuerte y democrático.

Hasta el punto de que, siendo la denominada “insurgencia” de Irak suní, hay datos que avalan el apoyo del Irán chií a sus actividades criminales. No es descartable pues, la opinión expresada por el embajador de Estados Unidos en Irak, Zalman Khalilzad, de que el objetivo de Teherán a corto plazo pudiera ser el de mantener ocupado a Washington en Irak, para impulsar su objetivo a largo plazo de convertirse en la potencia regional (<sup>162</sup>). Argumento que, por otra parte engarza con precisión en el conflicto nuclear vivo.

---

<sup>162</sup> Scott Johnson y Michael Hirsh, “Iran won’ t need an Exit Strategy”, en “Newsweek”, 28 Noviembre 2005.

Siria por su parte, tras el Informe de la ONU sobre el asesinato del presidente libanés Hariri, se encuentra ante la disyuntiva de verse aislada si no presta mayor colaboración. Se encuentra en un difícil equilibrio.

La posición del presidente Assad es sumamente vulnerable, porque desde su llegada al poder no ha contentado a nadie. Los reformistas aún esperan las reformas, la “vieja guardia” sigue temerosa de perder sus privilegios y los extremistas islámicos consideran que está abandonando la lucha contra Israel.

Recibe presiones desde Occidente para que incremente su colaboración contra el terrorismo e impida cualquier apoyo a la “insurgencia” iraquí desde su territorio. Pero el riesgo es que una colaboración excesiva pueda provocar un golpe de Estado que radicalice el Gobierno. En el mismo sentido podrían ser interpretadas las esperadas reformas, como resultado de presiones y exigencias occidentales (<sup>163</sup>).

Lo que es irrefutable son las cuatro razones para el optimismo en Irak que propone el que fuera ministro kuwaití de Información, Saad Bin Tifla Al Ajami (<sup>164</sup>):

- Que por vez primera en el mundo árabe, 8.000.000 fueron a votar la Constitución a pesar de las graves amenazas.
- Que gran parte de los suníes no hicieron caso al boicot electoral.
- Que la mayoría de los chiíes votaron sin atender a ningún sectarismo.
- Que en la denominada “lista de Irak” para las próximas elecciones se percibe un movimiento social transversal por encima de los grupos estancos de suníes, chiíes y kurdos.

---

<sup>163</sup> Neil Ford, “Syria under Pressure”, en “The Middle East”, Diciembre 2005.

<sup>164</sup> Saad Bin Tifla Al Ajami. Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. Doha, Qatar, Noviembre 2005.

Las recién celebradas elecciones legislativas en Egipto, tras las presidenciales abiertas y a pesar de la escasa participación, son un avance importante en los procesos regionales. Así lo entendieron los terroristas con el único lenguaje asesino que conocen en los atentados en el centro vacacional de Sharm El Sheik y con todas las irregularidades denunciadas en esta primera ocasión, así lo ha reconocido la comunidad internacional.

Los candidatos “independientes” de la Hermandad Musulmana van a conformar por primera vez el grupo de oposición más numeroso, con un 20% de los escaños, si bien el Partido Nacional Democrático (oficial) mantendrá una mayoría de control de la Asamblea.

Pero, como declaraba Essam Eryan en calidad de portavoz de la Hermandad:

“nos encontramos en un punto de inflexión... es la primera ocasión en que la oposición podría alcanzar los 100 escaños y la primera ocasión también en que el pueblo ha podido comprobar que su voto puede marcar la diferencia a la hora de elegir” (<sup>165</sup>).

Así pues, los resultados abren la expectativa de una posible legalización de la Hermandad y de la inevitable incorporación de partidos islamistas al incipiente juego democrático en un ejercicio, esperamos, bien distinto al ya descrito argelino de los años noventa.

Desde un punto de vista constitucional estricto, el primer ministro, Ahmed Nazif, defiende la imposibilidad de legalizar un partido de marcado carácter religioso. Pero si diera el paso de separar sus posiciones políticas de las actividades religiosas, podría tener ese encaje constitucional y ser un modelo privilegiado a imitar (<sup>166</sup>).

---

<sup>165</sup> Heba Saleh, “Anxiety About the Absence of a Middle Ground”, en “Special Report Egypt” del “Financial Times”, 7 Diciembre 2005.

<sup>166</sup> 168. Ibid..

En estos momentos son necesarias las reformas en el Partido Nacional Democrático, tal como parece ir las proponiendo el hijo del presidente, Gamal Mubarak. Introducir cambios en la ley electoral que faciliten en próximos comicios la participación de todos los Partidos y dar juego a aquellos otros moderados con capacidad de ocupar los espacios del centro político.

Todos estos avances, aunque limitados, deben contribuir a la solución de lo que debemos considerar el centro del problema, el inveterado conflicto palestino-israelí.

El conflicto ha ido adquiriendo carácter paradigmático, primero bajo el esquema de la guerra fría, después en el de ricos-pobres, Norte-Sur, islam-Occidente, etc. y en tal sentido urge su solución por ésta y otras tantas razones.

La primera de las razones sin duda es la humanitaria. Desde la lacra del terrorismo y sus horrores, al sufrimiento y penurias de los refugiados y los desplazados.

La segunda, la imprescindible estabilización definitiva de la región con secuelas positivas en el resto del mundo. Y la tercera, no menos importante, la eliminación de la permanente coartada del conflicto abierto para impedir desde el mundo musulmán cualquier cambio, cualquier avance, cualquier acuerdo, para evitar cualquier compromiso y usarlo como arma arrojada contra Occidente bajo la argumentación del “doble rasero”, que son incapaces de aplicar a sus propios comportamientos.

Habrá que colaborar equilibradamente desde la Unión Europea no sólo con la ANP, sino con los nuevos líderes que se perfilan en Israel y tratar de atraer a los postulados de la colaboración y del acuerdo a otros actores, especialmente a la Hamás de Mahmoud Zahar y de Ismail Hanieh, frente a los jóvenes cachorros con Gazan Nizar Rayan a la cabeza.

Debemos tratar de apoyar a los moderados por todos los medios, para romper el discurso radical del extremismo.

Sin duda hay que hacerlo, aunque plantea serias dificultades, como recuerda Faisal Devji al advertir que:

“los musulmanes moderados... nunca han sido capaces de ocupar la dirección intelectual de sus sociedades” (<sup>167</sup>).

Su advertencia anima a la reflexión sobre el liberalismo, la moderación y la radicalización de los musulmanes tras los sucesos trágicos de Fortuyn y Van Gogh en los Países Bajos o el caos social del pasado “octubre francés”. Reflexiones ya hechas y otras que merecerá la pena hacer sobre el “modelo europeo” laboral, de integración y su excrescencia multicultural, con la dudosa virtualidad de un “euroislam” tolerante y democrático exportable a los países de origen.

De momento más se incardina entre la utopía y la ucronía, o en un modesto *whisful thinking*. Al menos mientras se levanten voces desde Europa como la de Tariq Ramadan, que al dirigirse a sus correligionarios bajo el epígrafe de “Paz en el corazón”, les dice:

“¿puede alguien afirmar desde lo más profundo del corazón que nunca ha tenido el sentimiento de la violencia, de la agresión, del odio, de la ira, incluso la excitación del instinto destructivo? El dominio de uno mismo, la serenidad, la dulzura, el respeto a los demás, no son naturales, se adquieren por el esfuerzo personal y permanente”, lo que lleva a concluir que “*la yihad* es a la naturaleza humana lo que el instinto al comportamiento animal” (<sup>168</sup>).

Así pues, reconozcamos con Natan Sharansky que:

---

<sup>167</sup> Faisal Devji, profesor de Historia de la New School University “Why Liberal Islam is not the Solution”, en “Financial Times”, 9 Noviembre 2005.

<sup>168</sup> Tariq Ramadan, “Islam, the West and the Challenges of Modernity”, pags. 60 y 61.

Ramadan juega a la ambigüedad con las dos “yihad”.

La menor, que es la lucha colectiva física contra el infiel (la “guerra santa”) y la mayor, que es la íntima, la individual contra la tentación y las bajas pasiones.



“el concepto de dictador amistoso es una alucinación de la mente, porque la dinámica interna de un gobierno no democrático exige enemigos exteriores”, lo que conduce a que “es la ausencia de democracia lo que supone una amenaza para la paz” (<sup>169</sup>).

Reconocidas las bondades de la democracia, reconozcamos también las inmensas dificultades conceptuales y prácticas, que presentan estos procesos para el mundo árabe.

De ahí mi insistencia en no escatimar esfuerzos, no dispersarlos y sobre todo, no quebrar desde Occidente la unidad de un mensaje basado en los mismos valores, en idénticos principios, encaminados a igual objetivo, aunque en nuestro seno percibamos matices.

A las dificultades intrínsecas que acabamos de apuntar, deben añadirse las derivadas de la imagen de sus promotores en ambas orillas del Atlántico.

La de una fortaleza hegemónica, agresiva (*hard power*) y repelente de Estados Unidos y la de una debilidad caduca, condescendiente (*soft power*) y despreciable de la Unión Europea.

El pasado mes de noviembre ha sido espejo de esta visión disparatada que proyectamos. Decía Fareed Zakaria que a la afirmación de que:

“no hay que luchar sólo contra el terrorismo, sino también contra las raíces del terrorismo”, le seguía “la simpleza de sugerir un nuevo Plan Marshall para la erradicación de la pobreza en el mundo musulmán” (<sup>170</sup>).

---

<sup>169</sup> Natan Sharansky, “ The Case for Democracy”, pag. 95.

<sup>170</sup> Fareed Zakaria, “The Future of Freedom”, pag. 136.

Pues bien, esta viene a ser la propuesta europea contenida y mantenida en la Política de Vecindad con la Asociación Euromediterránea del Proceso de Barcelona o de “Barcelona Plus”, de cuyo fracaso fuimos testigos hace apenas unos días al contemplar las menguadas asistencias y los raquíticos resultados de la Cumbre conmemorativa del décimo aniversario del comienzo del Proceso.

Ni la generosa contribución comunitaria de 3.000 millones de euros anuales animó a acudir a los jefes de Estado y de Gobierno. Es decir, el que podríamos denominar “modelo europeo” produce en nuestros vecinos del Sur un interés limitado.

Dos semanas antes, los días 12 y 13 de noviembre, se reunió en Bahrein uno de los tres pilares de la iniciativa del G-8 (en esta ocasión también presidido por la Gran Bretaña), el Foro para el Futuro.

El fracaso fue menos perceptible porque se planteó en el nivel inferior de ministros de Exteriores. Pero el encuentro de los gobiernos con la “sociedad civil” y las ONG, tampoco produjo resultados notables.

Aún contando con el apoyo del PNUD y con el respaldo de todos los países del G-8, entre los que también se encuentran europeos como el Reino Unido, Alemania, Francia e Italia, digamos que el que podríamos considerar “modelo americano”, concita también un interés limitado.

La conclusión lógica debe llevarnos a reconocer que solos, ni la Unión Europea ni Estados Unidos nada podemos. Y tomar conciencia de que si queremos alcanzar un mismo objetivo debemos esforzarnos en la convergencia para obtener sinergias.

Que a los esfuerzos de las iniciativas del G-8 y del Proceso de Barcelona hay que sumar todas las demás. Como socios en la OTAN, la del Diálogo Mediterráneo convertido en una suerte de Partenariado tras la Cumbre de Estambul del 2004, extendido al Oriente Medio ampliado tal como lo recoge el documento final. Pero también cabe añadirse otras, como la más informal del 5+5.

El necesario entendimiento para dar solución al conflicto palestino-israelí y para democratizar el mundo árabe no puede ser ocasional y fragmentado. El entendimiento entre las dos riberas del Atlántico (<sup>171</sup>) debe hacerse a partir de un diálogo franco, abierto, pero estructurado en una Agenda Transatlántica renovada.

Este contexto impone pensar conjuntamente sobre una posible transformación de la OTAN, con aportaciones como la reciente propuesta del ex presidente Aznar (<sup>172</sup>), hasta que encontremos un modelo de colaboración que sea en verdad conjunto y que sea capaz de atraer a los países y a las poblaciones de la región.

En esa dirección manifestó sus opiniones el director del Centro de Estudios del Golfo de la Universidad de Qatar, Hassan Al Ansari (<sup>173</sup>) cuando insistió en que la importancia de la región era de tal magnitud, que no debería permitirse que toda la responsabilidad de su estabilidad recayera exclusivamente en Estados Unidos. Era partidario de una transformación de la OTAN con una composición similar a la propuesta por el ex presidente Aznar, que permitiera hacer un reparto equitativo de críticas y responsabilidades y que evitara las presiones de la política interna estadounidense en la política de la región al tiempo que distribuyera la carga económica de un modo más justo (<sup>174</sup>).

De cualquier modo, debemos identificar retos con los que todos podamos identificarnos. Comenzar por:

- Las reformas democráticas.

---

<sup>171</sup> Mitchell Reiss, "A Long Way to a Free Middle East", en "Financial Times", 29 Abril 2005.

<sup>172</sup> 174. FAES, "La OTAN: Una Alianza para la Libertad" y comentario del Gral. Michael M. Dunn, Presidente de la National Defence University, en "Wall Street Journal".

<sup>173</sup> Hassan Al Ansari, en Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, Doha, Qatar, Noviembre 2005.

<sup>174</sup> Riad Kahwaji, Director Ejecutivo del Instituto para el Análisis Militar del Oriente Próximo y del Golfo (INEGMA) y Jefe de la sección de Defensa de la Revista "The Middle East". En Seminario del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, Doha, Qatar, Noviembre 2005.

- La erradicación de los extremismos políticos y religiosos.
- La cooperación en la lucha contra el terrorismo, (con las dificultades demostradas en la Cumbre de Barcelona que condicionaron en parte su fracaso).
- Los mercados laborales.
- El crecimiento demográfico.
- La hiperurbanización.
- Las migraciones (<sup>175</sup>).
- Retos compatibles con los apuntados por el periodista Rami Khouri (<sup>176</sup>), como los derivados del desarrollo humano, el combate a la pobreza. A los que añadía elementos cruciales como:
  - La urgente construcción del concepto de ciudadanía.
  - La estabilidad institucional.
  - Acometer de modo positivo las crisis de identidad tanto religiosa, como tribal y nacional.
  - Alcanzar una coexistencia estable con el mundo occidental en general y, particularmente con Israel.

---

<sup>175</sup> Borrador de Informe del Grupo Especial Mediterráneo de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, "Construyendo Puentes: La AP de la OTAN y el Mediterráneo", Rapporteur, Sra. Damla Gurel. 7 Noviembre 2005.

<sup>176</sup> vid. supra nota nº 163.

Pero recordaba también que la juventud no pide tanto democracia, libertad, prosperidad o riqueza, como aquellos valores que ya identificamos en su especificidad islámica: la dignidad, la justicia y la equidad.

Valores que obligan a Occidente a abandonar toda posición ambigua, incluso hipócrita, para aplicar los principios con carácter universal desde Túnez a Arabia Saudí.

Sin embargo, dada la tremenda complejidad de los problemas, de la extensión y de la diversidad de situaciones, podrían necesitarse diferentes tácticas (<sup>177</sup>). De tal modo que se desgajara el Norte de África, con el problema del Sáhara Occidental, del conjunto del Medio Oriente ampliado y que, en tanto el primero se corresponde geográficamente con el espacio del Proceso de Barcelona, fuera liderado por la Unión Europea con el acuerdo y el apoyo de Estados Unidos.; mientras que al segundo le correspondiera el liderazgo a Estados Unidos con el acuerdo y el apoyo de la Unión Europea. No debe haber inconveniente en la división del trabajo mientras exista acuerdo y unidad de acción y de mensaje (<sup>178</sup>).

Si por el contrario Europa no toma en serio este compromiso y no se aplica a la resolución de estos gravísimos problemas en su “patio trasero” por jugar a equilibrios irreales entre ambas riberas, primero, se verá desbordada por esos mismos problemas y segundo, pasará a la irrelevancia con la entrada en el tablero de las nuevas potencias que robarán la centralidad a una Europa disminuida y ensimismada.

China, India y Japón tienen una fuerte dependencia energética de esta región. Japón se encuentra en un proceso de revisión constitucional que le permita hacer despliegues militares más en consonancia con sus intereses estratégicos

---

<sup>177</sup> vid.supra nota nº 173.

<sup>178</sup> vid. Quentin Peel, “Europe’s Muddle Message to its Neighbours”, en “Financial Times”, 1 Diciembre 2005 .

nacionales. De ahí, la oportunidad de su inclusión en la propuesta de una nueva OTAN global, para integrarla en la gran Alianza defensiva de las democracias.

Tanto la India, como China están construyendo Armadas potentes que les aseguren sus vías marítimas de abastecimiento. Pero además cuentan con un elevadísimo número de nacionales trabajando en los distintos países de la región (<sup>179</sup>).

China en este momento es el inversor mas activo en el continente africano, intenta suprimir la presencia norteamericana del Asia Central a través del Foro de Seguridad SCO (*Shanghai Cooperation Organization*) y acaba de realizar sus primeros ejercicios militares conjuntos con Rusia, desde la guerra fría.

Sus incrementos en gasto y modernización militar son bien conocidos (<sup>180</sup>), a la vez que estrecha lazos con países como la Venezuela de Chávez, Sudan, Zimbabue o Irán.

No podemos caer en la ingenuidad irresponsable de pensar en el triángulo ideal del presidente Chirac, que el presidente chino Hu, calificó de “armónico”, entre Europa-Asia-América, porque la frase del presidente francés de que “la fortaleza de China es un bien para Europa” (<sup>181</sup>), comporta riesgos difíciles de asumir.

Sin la menor duda, como consecuencia de lo expuesto, Europa debe actuar y debe implicarse combinando sus potencialidades con las de los norteamericanos, buscando las sinergias de sus iniciativas respectivas desde los principios y valores que compartimos, partiendo de su carácter universal para aplicarlos con la “claridad moral” que se nos exige.

---

<sup>179</sup>vid.supra nota nº 176.

<sup>180</sup> “Special Report: China’s World Order - Aphorisms and Suspitions” y editorial “Meeting the Superpower”, en “The Economist”, 19/25 Noviembre 2005.

<sup>181</sup> “China Arms Embargo moves off EU Agenda”, Información sin firma en “Financial Times”, 9 Noviembre 2005.

Precisamente desde la firmeza del postulado de lo universal, del mismo modo que considerábamos que el modelo propuesto por Ramadan para la democratización no era admisible, tampoco podremos aceptar los planteamientos que este mismo autor hace en torno a los derechos humanos desde la perspectiva islámica.

Considera Ramadan que los derechos humanos en Occidente son el simple y ramplón resultado de “un proceso histórico de liberación”, mientras que en el pensamiento islámico tienen un origen diferente. Por eso no están singularizados, ni propiamente formulados ya que resulta innecesario en tanto no responden a la reacción ante ningún tipo de opresión sino que son “parte de la visión holística” del islam, lo que no le impide confesar que el carácter universal de la Declaración de 1948 es “un problema para los musulmanes”. Y al tiempo que niega su universalidad, reclama el pluralismo que jamás otorga al “otro” para proponer que:

“cada religión y cultura desarrolle desde sí misma los espacios de protección de la dignidad de la mujer, del hombre y del niño, según su propia elección”<sup>(182)</sup>.

Conviene recordar en este punto la referencia de Sharansky cuando dice que:

“un mundo sin la necesaria claridad moral es un mundo en que los dictadores hablan de derechos humanos mientras siguen masacrando”<sup>(183)</sup>.

Así pues, nuestra obligación es abandonar toda hipocresía, aunar esfuerzos y desde el pedestal de la “claridad moral” con seguridad y con firmeza no exenta de flexibilidad, establecer diálogos eficaces y promover sociedades cada vez más justas que devengan en más libres y más democráticas, porque sólo desde la democracia y desde el respeto de los derechos universales del individuo, pueden

---

<sup>182</sup> Tariq Ramadan, “Islam, the West and the Challenges of Modernity”, pags. 101 y 102.

<sup>183</sup> Natan Sharansky, “The Case for Democracy”, pag. XIX.

garantizarse la seguridad y la estabilidad duraderas que conducen a una paz tan necesaria en la región.



**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO**

# COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO

Por Francisco Laguna Sanquirico

## Consideraciones generales

El factor económico tiene una notable dependencia con el desarrollo social y político, aunque por otro lado se regule por sus propias leyes. A esta afirmación cabe hacer una precisión que puede plantearse como corolario del concepto de desarrollo: entendido el desarrollo integral en su más amplio sentido (salud, educación, calidad de vida, infraestructuras, prestaciones sociales, etc) el crecimiento económico no implica desarrollo social, lo que explica muchos de los problemas que subyacen en las naciones en proceso de desarrollo.

Para confirmar esta teoría basta con analizar la distribución de la renta en muchos de estos países, así como contrastar los datos de renta nacional con el de calidad de vida. Ambas observaciones confirman la especial importancia que tiene la relación entre “desarrollo humano” y “derechos humanos”, como afirma el Informe sobre el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (<sup>1</sup>).

En consecuencia, tratando de aportar una visión lo más objetiva posible, de la cooperación y el desarrollo económico planteados en el Proceso de Barcelona, conviene, en primer lugar, trazar un esquema de las capacidades socioeconómicas o parámetros más significativos de los países de la orilla sur del Mediterráneo, insistiendo en aquellos que por razón de proximidad,

---

<sup>1</sup> Juan J. Escobar. “Los retos económicos de la Asociación Euromediterránea. Monografías del CESEDEN nº 59.

geográfica e histórica, afectan más a España. En un segundo lugar, señalar los retos más importantes con los que se enfrentan y apuntar por donde parece más aconsejable buscar soluciones.

En el caso del Proceso de Barcelona y en relación al objeto de este estudio, conviene ante todo delimitar el área geográfica, ya que la incorporación de nuevos países la ha enriquecido, pero a la vez se han añadido nuevos problemas y dificultades. Si en 1995 firmaron el Acuerdo los Quince que constituían la Unión Europea y los Doce del Sur (la situación como observador de Libia, en aquellos momentos, debe calificarse de especial), hoy forman parte de la Unión Europea nada menos que 35 países y se ha iniciado el proceso de incorporación de Turquía, lo que introduce un nuevo cambio importante.

Estos datos justifican sobradamente la afirmación de Bishara Kader sobre que:

“el Mediterráneo es demasiado estrecho para separar, pero demasiado largo para fusionar” (2).

Respecto al tema de la cooperación y el desarrollo económico suele incurrirse en el error de presentar una y otra orilla como áreas uniformes, cuando la realidad es muy diferente, aunque es indudable que se trata de un zona limitada, que por razones geográficas e históricas presenta una peculiaridades que explican la importancia de los Acuerdos de Barcelona y la necesidad de que la Unión Europea mantenga sus esfuerzos de cooperación.

De forma general, al estudiar los problemas de la zona pueden señalarse dos importante factores a tener en cuenta en la medida que condicionan el planteamiento global de las líneas de actuación y obligan a que las decisiones

---

<sup>2</sup> Juan Prat y Coll. “De la Conferencia de Barcelona al diálogo mediterráneo de la OTAN”. Conferencia en el CESEDEN 21 de abril de 2002.

adoptadas para ayuda al desarrollo se apliquen, en muchos casos, a través de acuerdos o convenios bilaterales y no de forma general.

El primero es la notable diferencia que existe en cuanto al desarrollo entre las naciones del Norte y las del Sur de la cuenca mediterránea al que debe añadirse el que tienen entre si las naciones, especialmente las del norte de África. El segundo es la persistencia de tensiones y conflictos, que en ocasiones se traducen en intervenciones armadas y que, en todo caso, se valoran desde otros países como riesgos añadidos que llegan a frenar la cooperación.

En relación con las diferencias Norte-Sur, baste citar como ejemplo que en la actualidad el diferencial de renta por habitante entre Marruecos y España es de 1 a 15 (algunos estudios lo sitúan en el 1 a 20) y no parece que vaya a disminuir en los próximos años. Si se establecen otras comparaciones, incluyendo a las economías del norte de Europa, las distancias son evidentemente mucho mayores <sup>(3)</sup>.

En cuanto a las diferencias entre naciones del norte de África, aunque algunos trabajos afirman que éstas no son mayores que las que se pueden encontrar en otras regiones, si se toman como elementos de comparación la renta por habitante, la estructura productiva, la productividad y los recursos naturales, los resultados son notables: Mientras el Producto Interior Bruto (PIB) *per cápita* de Mauritania es de 378 dólares, el de Libia es de 3.198,5 dólares y el de Israel alcanza los 20.000 dólares (en algunos trabajos aparecen otras cifras al emplear el concepto “renta *per cápita* en términos de paridad del poder adquisitivo”, pero las diferencias siguen siendo notables) <sup>(4)</sup>.

---

<sup>3</sup> “Medidas para estimular el crecimiento económico y el empleo en los países socios mediterráneos”. Documento de trabajo presentado en la VI Cumbre Empresarial Euromediterránea. Valencia noviembre de 2005.

<sup>4</sup> Documento de trabajo citado

La estructura productiva de Marruecos se basa en la agricultura, la pesca y la fabricación de complementos textiles, mientras que Argelia y Libia se apoyan en los productos energéticos, e Israel tiene un importante sector de alta tecnología. En cuanto a la productividad Libia multiplica por cuatro la de Mauritania, y dejando aparte la situación peculiar de Israel, existen diferencias similares entre los distintos países. Por último, en cuanto a recursos naturales, basta comparar las características de Marruecos y Túnez, con las de Argelia y Libia, para comprobar las diferencias existentes, a pesar de pertenecer los cuatro países a una misma área geográfica <sup>(5)</sup>.

El segundo factor a tener en cuenta son las tensiones y conflictos que existen entorno al Mediterráneo. Los dos más importantes son sin lugar a dudas, el de Oriente Medio, esto es, el conflicto árabe-israelí, y el del Sáhara que enfrenta a Marruecos y Argelia. A éstos hay que unir las tensiones políticas en torno al Líbano, Siria e Irán y ya más cerca de España, las que durante tiempo ha mantenido Libia con países de la Unión Europea el largo conflicto en Chipre, entre Grecia y Turquía y el conflicto aún sin resolver por completo en la antigua Yugoslavia.

Todos ellos, con mayor o menor fuerza, inciden en lo que se podría denominar “ambiente de confianza”, fundamental para el desarrollo y sobre todo para las inversiones de capital privado. Lograr la estabilidad como primer paso y la seguridad como segundo, es fundamental para conseguir que este sector invierta y participe en el desarrollo económico y social. En la medida que no se logra han de ser Instituciones internacionales las que apoyen los Planes de Desarrollo y ello compromete, o al menos dificulta, la participación de las pequeñas y medianas empresas.

---

<sup>5</sup> José A. Herce y Simón Sosvilla-Rivero. “El no-Magreb: implicaciones económicas para (y más allá de) la región. Real Instituto Elcano.

El Proceso de Barcelona como continuación de lo que se denominó Política Mediterránea Renovada, ha querido dar el salto desde las políticas “para” ayuda a los países del Sur, a la de políticas “con” (6). Este giro es importante por lo que significa de exigencia a los gobiernos a quienes se ayuda, que ya no pueden mantener una actitud pasiva. A lo planteado en Barcelona en el año 1995 hay que sumar los esfuerzos del Foro Euromediterráneo y sobre todo el Plan de Acción de Valencia (2001) en el que España, que presidía la Unión Europea aquel semestre, logró que se aprobaran diversas llenas de actuación para alcanzar los objetivos deseados.

Las prioridades de España en aquel contexto fueron: crear nuevos instrumentos para favorecer las inversiones; promover la integración comercial; y fomentar la armonización de la legislación, el fomento de la innovación y, en especial, el de las nuevas tecnologías.

En síntesis las recomendaciones para fortalecer esta cooperación fueron las siguientes:

1. Completar el marco reglamentario de las relaciones entre Unión Europea y socios mediterráneos.
2. Promover el comercio interregional y apoyar la diversificación de la producción.
3. Liberalización del comercio de servicios.
4. Mejorar el acceso al mercado europeo de los productos agrícolas del Sur.
5. Incrementar los esfuerzos para agilizar la asistencia financiera en el marco del Programa MEDA.

---

<sup>6</sup> Juan Prat y Coll. Conferencia citada.

6. Crear una facilidad adicional en el seno del Banco Europeo de Inversiones.
7. Desarrollar las infraestructuras en el sector de transportes, energía y telecomunicaciones.
8. Armonizar las normas y reglamentaciones técnicas, y las condiciones ambientales, sanitarias y fitosanitarias.
9. Impulsar el empleo de las nuevas tecnologías y fomentar la innovación.
10. Crear un foro permanente para facilitar las relaciones del sector privado con la Administración <sup>(7)</sup>.

## **Las capacidades**

### *Recursos humanos*

Entre ambas orillas existe una notable desigualdad. 450 millones de habitantes en la Unión Europea (sin incluir Turquía) y 165 en la orilla sur. Si lo limitamos a los países del Magreb, la cifra se reduce a 80 millones. Los índices de crecimiento son también diferentes y aunque se detecta una ralentización en el Sur, en la medida que se modernizan las sociedades, se calcula que la población del Magreb se duplicará en los próximos 30 años. En cambio en la Unión Europea, al margen de la incidencia de la inmigración, se estima que se mantendrá, o incluso, que descenderá.

La diferencia más importante se encuentra en las pirámides de edades. Mientras en el Norte se agudiza la tendencia al envejecimiento, en el Sur se perfila una sociedad notablemente joven. Actualmente un tercio de la población la componen personas de menos de 15 años, por lo que en un futuro próximo será una sociedad notablemente joven, lo que necesariamente repercutirá en el

---

<sup>7</sup> Juan J. Escobar. Obra citada.

problema de los puestos de trabajo y en la necesidad de incrementar las medidas sociales relacionadas con la calidad de vida (<sup>8</sup>).

Con relación al problema del paro se calcula que cada año, solamente en los países del Magreb la población activa se incrementará en 750.000 nuevos aspirantes a trabajar y que para mantener los actuales índices de paro, objetivo no deseable en absoluto, sería necesario crear 20 millones de puestos antes del año 2010 y 34 millones en el año 2020. Estas cifras, de por sí alarmantes, algunos estudios las elevan hasta los 50 millones. Estos mismos estudios estiman que en el 2010, fecha en la que se sitúa el objetivo de la Zona de Libre Comercio, el número de parados rondará los 10 o 12 millones (<sup>9</sup>).

Todo ello sin contar el número de mujeres que es así mismo progresivo, sobre todo en la medida que se incrementa el papel de la mujer en el mundo laboral y se liberaliza, en parte, su puesto en la sociedad. Contando con una evolución positiva en relación a los puestos de trabajo, en el citado año 2010, dos tercios de la población femenina quedará marginada.

Un dato importante para valorar la capacidad de los recursos humanos es el nivel cultural. En el área del Magreb, en la que por las razones citadas más interesa profundizar, la tasa de alfabetización se calcula en un 64%, aunque en Marruecos y Túnez es algo mayor (un 70%). La tasa combinada de escolarización, en todos los niveles educativos, en España es del 92% y del 51% en Marruecos. Por otro lado, y en sentido contrario, se estima que en algunas zonas la proporción de analfabetos llega al 60% (<sup>10</sup>).

---

<sup>8</sup> Juan A. Herce y Simón Sosvilla-Rivero. Obra citada.

<sup>9</sup> Isaías Barreñada e Iván Martín. "El empleo y la protección social en la Asociación Euromediterránea". Ponencia en el encuentro "Evento Civil Barcelona + 10 Málaga". Octubre de 2005.

<sup>10</sup> José A. Herce y Simón Solvilla-Rivero. Obra citada.



Pero para lograr un desarrollo económico sostenido, más importante que el número de los que saben leer y escribir es el nivel de formación técnica y en especial el de la formación profesional, y éste es uno de los “talones de Aquiles” de la orilla sur del Mediterráneo. Faltan operarios con un nivel técnico adecuado para la creación de nuevas estructuras productivas, aunque como ya se ha indicado, en este punto existen grandes diferencias entre los países de toda el área, destacando lógicamente Israel.

También son necesarios técnicos superiores y gerentes y en este sentido ha de entenderse la decisión de crear una “Escuela Euroarabe de Alta Gestión” en Granada (<sup>11</sup>). Sin duda puede ser un elemento clave para mejorar la gestión empresarial.

Para completar la visión de conjunto puede bastar la comparación de algunos datos generales de España y Marruecos, naciones que pueden considerarse situadas en la media alta del conjunto de las de una y otra orilla. La esperanza de vida en España rebasa los 79 años, mientras que Marruecos no llega a los 69. La tasa de mortalidad infantil es de 4 por mil en España y de 39 por mil en Marruecos (<sup>12</sup>).

### *Recursos naturales*

Los recursos naturales están desigualmente repartidos, pero en conjunto no se puede decir que sea una zona pobre en cuanto a los recursos naturales, aunque es indudable que el gran desierto del Sáhara condiciona el aprovechamiento de grandes extensiones de tierras y que el Mediterráneo presenta en la actualidad grandes limitaciones en cuanto a pesca y otros

---

<sup>11</sup> Juan Prat y Coll. “La nueva política mediterránea de la Unión Europea”. Conferencia en el CESEDEN, 3 de abril de 1995.

<sup>12</sup> Iván Martín. “Vulnerabilidades socioeconómicas en el Zagreb. Real Instituto Elcano, 15 de marzo de 2005.

posibles productos marinos. Lo mismo cabe decir del grave problema del agua que en varios países plantea uno de los elementos de confrontación más graves.

Existen recursos minerales importantes y por otro lado para valorar la capacidad de desarrollo de los recursos de una zona, es necesario relacionarlos con las cifras de población, puesto que de esa proporción se derivarán las posibilidades de elevar el nivel de vida y de asentar las bases para el futuro.

En este sentido puede decirse que el problema de los recursos naturales se encuentra sobre todo en la carencia de las infraestructuras productivas adecuadas, lo que lo sitúa como el principal reto para llevar a cabo el Plan de Desarrollo Económico y Social programado en el Proceso de Barcelona.

Los datos detallados sobre los recursos naturales se pueden encontrar en los muchos trabajos publicados en revistas especializadas y anuarios, pero cabe sunrayar que Argelia y Libia disponen de grandes recursos energéticos y en ellos basan su economía. En cambio en el resto, aunque también se encuentran riquezas minerales, como por ejemplo los fosfatos en Marruecos, lo más común son los recursos agrícolas y pesca, en especial para Marruecos y Mauritania.

Otras fuentes de riqueza como puede ser las derivadas del clima templado y la existencia de iatractivas playas que favorecen el turismo, parece más adecuado incluirlas en el apartado de “recursos empresariales”, aunque estén a caballo de ambos epígrafes. Y, en cualquier caso, se analizarán con más detalle en el apartado siguiente sobre “los retos” a los que enfrentan.

### *Capacidad empresarial*

El acelerado proceso de descolonización produjo una tendencia a la intervención del Estado en la economía, que se acentuó en las naciones con

regímenes socialistas lo que se tradujo en la creación de empresas públicas y a la limitación de la iniciativa privada.

Desde el Proceso de Barcelona se ha generalizado la privatización de bastantes de estas Empresas, con lo que se ha pretendido, así mismo, atraer las inversiones directas y fomentar la actividad privada. Son muy recientes las campañas del Gobierno argelino sobre los procesos de privatización de sectores estratégicos y de las grandes empresas públicas que todavía restan <sup>(13)</sup>.

En este ámbito los países del Magreb han atraído también a algunas empresas para la confección textil, por ser los costes salariales notablemente mas bajos que los europeos, aunque hay que señalar que últimamente esta deslocalización de empresas europeas se está derivando hacia países del Oriente Asiático, por considerar que logran un mayor equilibrio entre costes de mano de obra y calidad del producto.

Para compensar el déficit de la balanza comercial tiene importancia la balanza de servicios: turismo, transporte, remesas de emigrantes, etc. En el sector de las infraestructuras el rendimiento todavía es bajo, pero en el sector turístico se ha avanzado mucho en la última década. Con todo, subsisten deficiencias que limitan el crecimiento de este sector, en el que también ha tenido gran incidencia el clima de inestabilidad política y, principalmente, los atentados terroristas de Marruecos, Argelia y Egipto.

#### *Capacidad financiera*

El nivel de ingreso por habitante de los Países Asociados Mediterráneos, no llega al 18% de la media de los de la Unión Europea, aunque esta cifra se deba variar con las últimas incorporaciones. Comparativamente, el PIB conjunto de

---

<sup>13</sup> Javier Nates. "Argelia como inversión estratégica. ABC, 30 de octubre de 2005.

las cinco naciones del Magreb (150.000 millones de dólares) es inferior al de España a pesar de que la población sea el doble.

También su crecimiento es menor del deseado. Desde 1996 el crecimiento medio se sitúa en el 2,3% para el Magreb y en el 2% para el Mashrek, no superando en conjunto el 3% <sup>(14)</sup>. Todo ello a pesar de las fluctuaciones habidas entre países y las variaciones que se han producido de un año a otro. Hay que señalar que para alcanzar ritmo de desarrollo se necesitaría llegar a un incremento del 5%, o 6%, toda vez que el crecimiento demográfico se calcula en un 2% y un 2,3% respectivamente.

Por los motivos indicados, las Administraciones públicas mantienen un protagonismo importante, aunque en algunos sectores, como el de servicios, se debe más al poco desarrollo del mercado privado que al dinamismo del público. En este campo tiene gran importancia la situación fiscal que, en general, presenta grandes deficiencias por falta de control y problemas en las normativas vigentes. Tema diferente es la existencia de monopolios estatales en sectores clave, como el citado en Argelia y Libia, que están permitiendo que en estos países se realicen grandes inversiones públicas en infraestructuras, comunicaciones, nuevas tecnologías, etc.

Por último hay que indicar que las inversiones directas no han alcanzado los niveles deseados. Incluso en los últimos años se ha detectado cierta desaceleración, ya que resultan más atractivos y rentables los escenarios de Iberoamérica y el sureste asiático.

### **Los retos**

Los retos a los que se enfrentan las naciones del área mediterránea vienen de antiguo. En realidad los Acuerdos de Barcelona en el 1995 fueron provocados

---

<sup>14</sup> Juan J. Escobar. Obra citada.

por la constatación de que los resultados de la cooperación entre los países de la Unión Europea más interesados en el Mediterráneo, como España, Francia e Italia, y los de la orilla sur, no eran los esperados. Tras las reuniones del Consejo de Europa en Lisboa en 1992 y en Corfú en el año 1994, en Barcelona se planteó la necesidad de un cambio, relacionando los temas de seguridad y estabilidad, con el desarrollo económico-financiero y el social y cultural.

En el marco de este trabajo, centrado en el desarrollo económico, interesan lo que se denominaron segunda y tercera “cesta” que en todo momento se consideraron básicas para lograr el objetivo de estabilidad y paz deseado por la comunidad internacional (<sup>15</sup>). Para alcanzar estos objetivos el año 2005 ha sido particularmente importante por el nivel de las reuniones celebradas, dentro del espíritu de ser considerado como “Año del Mediterráneo” por la Unión Europea.

Los resultados obtenidos hasta la fecha y los avances logrados en la reunión de Barcelona en noviembre pasado, buscando relanzar los proyectos de cooperación planteados diez años atrás, no deben dejar de lado las críticas y reticencias suscitadas en los países árabes. Las quejas más importantes son: la imposición de una agenda de carácter neoliberal con la fecha crítica del año 2010 para establecer la Zona de Libre Comercio; la rigidez de las normas impuestas por la Unión Europea para la reforma de las economías de la zona; y el déficit de inversiones extranjeras directas que se han ralentizado e, incluso, han disminuido (<sup>16</sup>).

A estas críticas de carácter general se unen las reticencias ante las dos limitaciones que imponen los acuerdos: el de no incluir los productos agrícolas en el proceso de liberalización de los mercados; y la limitación a la libre

---

<sup>15</sup> Juan Prat y Coll. Conferencia citada, 21 de abril de 2002.

<sup>16</sup> Jacinto Cañete Roloso. “El factor económico: la clave de la estabilidad”. Monografías del CESEDEN nº 41.

circulación de personas, condicionada a las políticas de emigración de los miembros de la Unión Europea.

Es conveniente aportar algunos datos sobre los retos que plantea el Proceso de Barcelona para formular con mayor rigor algunas consideraciones sobre la previsión de alcanzar los objetivos trazados dentro de los plazos previstos, así como cuales parecen ser los proyectos en los que es necesario realizar un mayor esfuerzo.

#### *La liberalización de los mercados*

Aunque posiblemente no sea el tema de mayor importancia, debe citarse en primer lugar porque condiciona varios de los restantes. Como ya se ha dicho, está prevista para el año 2010 la creación de una Zona de Libre Comercio Euromediterránea, con la consiguiente liberalización de mercados y supresión de aranceles, con la citada exclusión de los productos agrícolas y la limitación de la circulación de personas, o lo que es lo mismo, las limitaciones a la liberalización del mercado laboral (<sup>17</sup>).

Por otro lado la supresión de aranceles, que se está llevando a cabo desde hace algún tiempo, puede provocar a corto plazo problemas de desempleo al no poder resistir las empresas locales la competencia con los productos europeos. Aunque a medio plazo la transferencia de tecnología y la liberalización de mercados favorezca, es importante tener previstos los efectos negativos de los primeros momentos.

En Marruecos, por ejemplo, la agricultura llega a absorber el 30% del empleo y su desarrollo económico se apoyará durante un largo plazo de tiempo en este sector. Son conocidos los conflictos que en distintas parte del mundo plantea la producción agrícola y las políticas de protección a este sector que mantienen

---

<sup>17</sup> Jacinto Cañete. Obra citada

las naciones desarrolladas, por lo que el caso del Mediterráneo no es único, pero a la Unión Europea y en especial a España le plantea un serio problema en sus relaciones con el Sur.

A este impacto negativo sobre el paro y sobre las empresas se unirá la disminución en la recaudación fiscal y ,en consecuencia, las dificultades de los gobiernos para desarrollar programas sociales que puedan contribuir a paliar los efectos negativos y sentar las bases para aprovechar el previsto relanzamiento de la economía. Es aquí donde cabe confiar en las posibilidades que abrieron los Fondos MEDA, a través de los cuales Europa tiene prevista la financiación de diversos proyectos orientados a paliar los problemas que plantea la transformación de las estructuras económicas <sup>(18)</sup>.

Así mismo hay que valorar positivamente la aprobación en la reunión de Barcelona 2005 de una Agencia Especial en el Banco Europeo de Inversiones, que es de esperar sea el paso previo a lo que España propuso de crear una entidad específica para canalizar los fondos y facilitar los créditos necesarios <sup>(19)</sup>.

También contribuirá a mejorar los problemas planteados el desarrollo efectivo de políticas de “vecindad”, que tal como declaraba recientemente Loyola de Palacios, presidenta de la Comisión Europea de redes Pan-Euromediterráneas de Transportes, son imprescindibles para Europa <sup>(20)</sup>.

#### *Incremento de las exportaciones*

---

<sup>18</sup> Isaías Barreñada e Iván Martín. Ponencia citada.

<sup>19</sup> “Cooperación empresarial euromediterránea en la promoción de inversiones”. Documento de trabajo presentado en la VI Cumbre Empresarial Euromediterránea.

<sup>20</sup> Juan Prat y Coll. Conferencia pronunciada en el CESEDEN el 14 de diciembre de 1995.

La balanza comercial de los Programa de Alimentación Mundial con la Unión Europea es deficitaria, aunque en su conjunto la región presenta superávit por cuenta comercial. A estos datos, positivos en su conjunto, hay que unir que han mejorado de forma importante los índices de Deuda Pública y se han corregido las altas tasas de inflación que en algunos países habían alcanzado niveles importantes.

El comercio con Europa se ha duplicado en el periodo 1995-2003, con el dato alentador de que ha sido mayor el incremento de las exportaciones que el de las importaciones. Sin embargo, y a pesar de que más del 50% del comercio de los países de la orilla sur se realiza con la Unión Europea, la evolución de los intercambios comerciales sugiere que el proceso hacía la creación de una Zona de Libre Comercio se está desarrollando, pero está siendo más lento de lo esperado.

A estos datos se une el bajo nivel de las relaciones comerciales interregionales que no alcanza el 15% y que los sitúa en el último puesto de la tabla respecto a otras regiones similares <sup>(21)</sup>. El comercio se basa en el intercambio intraindustrial y se refiere a la energía, minerales, alimentos y manufacturas básicas, que en definitiva son los productos en los que se basa la economía de estas naciones.

Para facilitar la consolidación de la Zona de Libre Comercio se han llevado a cabo diversas acciones. Tales como: redacción de un nuevo Protocolo de Normas de Origen, dirigido a facilitar un tratamiento preferencial al acumular el procesamiento de los elementos realizado en diferentes países de la zona; publicación de un conjunto de medidas para modernizar los procedimientos en las fronteras; aprobar el Protocolo Marco de Liberalización de Servicios, para

---

<sup>21</sup> Juan J. Escobar. Obra citada.



facilitar los acuerdos que integren inversiones y servicios; trabajos para lograr la armonización de la legislación económica <sup>(22)</sup>.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos y dadas las características de la economía de la zona, la mayor parte de los expertos opina que con la aplicación rígida de la Zona de Libre Comercio será difícil alcanzar el desarrollo previsto, ya que en estos momentos su capacidad de producción industrial es baja y solo llevan a cabo manufacturas de poca entidad. Punto aparte es el sector energético, clave para Argelia y Libia

#### *Relaciones comerciales interestatales*

La integración en el comercio mundial es uno de los objetivos planteados en el Plan de Acción de Valencia y dentro de esta integración, es fundamental desarrollar el comercio con los restantes Estados del Sur que, como se ha expuesto, actualmente es deficiente. El intercambio comercial fomentaría la especialización productiva, permitiendo la economía de escala y la posibilidad de acceder a otros mercados. A la vez, este comercio permitiría la diversificación de las importaciones y exportaciones, con lo que las economías de esta zona serían menos dependientes de la cooperación europea.

Los esfuerzos para lograr estos objetivos se han visto beneficiados por las iniciativas de la Asociación Euromediterránea, que en cierto sentido ha sido catalizadora del movimiento general de liberalización. Ha impulsado la firma de nuevos acuerdos como el de la Zona Árabe de Libre Cambio y ha facilitado la incorporación de la mayoría de los países mediterráneos en la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

---

<sup>22</sup> "Creación de la Zona de libre comercio Euromediterránea". Documento de trabajo presentado en la VI Cumbre Empresarial Euromediterránea.

Para impulsar el comercio, Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania firmaron el Acuerdo de Agadir (2004) por el que se comprometían a establecer una Zona de Libre Comercio en el 2005 y a adoptar un sistema común de “reglas de origen”. En ese mismo año y con el objetivo de establecer áreas de libre comercio, Turquía firmó acuerdos bilaterales con Marruecos, Túnez y la Autoridad Nacional Palestina (ANP) <sup>(23)</sup>.

Las dificultades para alcanzar el objetivo de un aumento considerable de la relación interregional son varias, pero tienen notable importancia los enfrentamientos de carácter político, por lo que para vencerlas es necesario conseguir mejorar las relaciones exteriores en la zona, solucionar los conflictos pendientes y vencer las tradicionales diferencias ideológicas y religiosas.

#### *Las nuevas inversiones*

Las Inversiones Directas Extranjeras (IDE) han sido muy bajas. En el periodo 1997-2003 recibieron una media de 7.000 millones de euros, cantidad notablemente inferior a la de otras áreas y que no permite llevar a cabo los necesarios programas de desarrollo económico y social. Tomando a España como índice indicativo, en la distribución de créditos Fondos de Ayuda al Desarrollo por áreas geográficas, en el año 2004, el norte de África aparece detrás de Asia. Y si se estudia un periodo más amplio, de varios años, también la ayuda al desarrollo prestada a Iberoamérica es mayor <sup>(24)</sup>.

En 1992 recibieron un 6% del total que el IDE destinó a países en desarrollo, mientras que en 1999 se invirtió solamente un 3,2%. Otro dato comparativo se encuentra en que en el Programa CARDS para la reconstrucción en los Balcanes, en el que para una población de solo 25 millones de habitantes, se

---

<sup>23</sup> “Creación de la Zona de libre comercio Euromediterránea”. Documento citado. Juan J. Escobar. Obra citada

<sup>24</sup> “La actividad del Fondo de Ayuda al desarrollo en 2004”. Boletín Económico del ICE nº 2845.

invertieron 4.600 millones de euros, cantidad poco inferior a la concedida para toda el área mediterránea <sup>(25)</sup>.

El 75% de la IED se orientó a unos pocos países (Marruecos, Turquía, Egipto e Israel) y además su aplicación fue un tanto errática en la medida que se dirigió a la inversión en grandes proyectos realizados en el marco de procesos de privatización, por lo que, entre otras consecuencias negativas, no tuvieron la necesaria continuidad para el desarrollo económico de la zona.

En lo que se refiere a los sectores a los que se han aplicado estas inversiones, se trata de la energía, sector primario, sector textil y confección, turismo y telecomunicaciones, lo que no contribuye mucho a la modernización del entramado industrial de los países que las reciben. Esto no excluye el impulso que han facilitando las ayudas financieras del Banco Europeo de Inversiones, que a partir del 2002 a través del Facilidad para las Inversiones y Asociaciones Euromediterráneas (FEMIP) aportaron 2.000 millones anuales para sectores específicos como Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), agua, transportes, etc, además de facilitar proyectos de capital riesgo <sup>(26)</sup>.

Los motivos por los que no se han cumplido las expectativas son varios y diferentes en cada una de los Estados, aunque se puede considerar que los desequilibrios sociales y políticos tienen una gran influencia. Los analistas consideran que se ha producido cierto desinterés por parte de países de la Unión Europea como consecuencia del mayor atractivo y rentabilidad que presentaban otras áreas, pero que la razón fundamental se encuentra en la debilidad política de los receptores y en las dificultades que siguen existiendo para el desarrollo de proyectos de cooperación empresarial. Entre estas

---

<sup>25</sup> Juan J. Escobar. Obra citada.

<sup>26</sup> Juan Prat y Coll. Conferencia en el CESEDEN, 21 de abril de 2002, citada.

dificultades hay que destacar los altos costes transaccionales y los problemas que plantea la corrupción administrativa <sup>(27)</sup>.

En resumen, puede decirse que ha faltado una ayuda oficial al desarrollo suficiente y adecuada, lo que ha obligado a depender de inversiones privadas directas. Éstas que lógicamente están movidas por intereses de rentabilidad no han encontrado suficientes incentivos para incrementar sus aportaciones, aunque en algunos casos han sabido valorar las posibilidades que se abren en cuanto a potenciales nuevos mercados.

### *Desarrollo del tejido empresarial*

En la mayoría de los informes presentados sobre fórmulas para el desarrollo económico y social se señala la necesidad de, por un lado, llevar a cabo una serie de reformas para la modernización de las estructuras, y por otro diseñar instrumentos para apoyar las inversiones privadas. En definitiva, impulsar la creación de un tejido industrial y empresarial que asegure la estabilidad y el progreso, siendo la creación de empresas mixtas la que se considera como mejor solución.

Un medio importante para atraer inversiones en los programas de cooperación con países en desarrollo, han sido las privatizaciones. Se calcula que esta fórmula supone el 40% en el conjunto de los países, pero en el área mediterránea las aportaciones IDE han sido solamente del 20%, lo que indica que a pesar de los grandes proyectos de Argelia, Marruecos y Egipto, el proceso ha sido más lento que en otras áreas <sup>(28)</sup>.

En la Conferencia de Caserta (2004) fue aprobada la Carta Euromediterránea de la Empresa, en la que se recogen, de forma similar a la Carta Europea para

---

<sup>27</sup> Jacinto Cañete. Obra citada.

<sup>28</sup> Juan J. Escobar. Obra citada.

las PYMES, los principios en los que se debe apoyar la política para crear un clima favorable para las inversiones y facilitar el desarrollo de las empresas privadas. En esta misma conferencia se redactó un plan de trabajo para dos años <sup>(29)</sup>.

En la citada Carta se recogen diez líneas de actuación dirigidas a simplificar los procesos para la creación y cierre de empresas, fomentar la formación de empresarios y de la mano de obra, facilitar la financiación, orientar la fiscalidad a que favorezca las inversiones, fomentar la innovación y el desarrollo de asociaciones empresariales fuertes, fortalecer el Partenariado, mejorar la información a las empresas sobre mercados, servicios de apoyo, etc., y, en definitiva, potenciar el sector empresarial para lograr que sea el cimiento del desarrollo.

Pero la falta de armonización legislativa, los problemas de corrupción y la inseguridad jurídica constituyen todavía una barrera para lograrlo. A estas dificultades se une la existencia de una economía sumergida, de bastante mayor volumen que el que existe en la Unión Europea. La media en Europa se sitúa en el 17%, mientras que en esta área llega al 30% <sup>(30)</sup>.

La economía sumergida se une a las dificultades jurídico-administrativas y fomentan la corrupción administrativa, que constituye, sin duda, uno de los inconvenientes mayores para la cooperación. Importa señalar que tal como se insiste en las conferencias y reuniones de Comités del Partenariado, la clave del desarrollo económico está en las pequeñas y mediadas empresas, que además, en una primera fase es conveniente que sean mixtas con el fin de lograr la necesaria transferencia de tecnología y evitar los riesgos de un pseudocolonialismo económico.

---

<sup>29</sup> "Cooperación empresarial euromediterránea". Documento citado.

<sup>30</sup> "Cooperación empresarial euromediterránea". Documento citado.

El tejido empresarial ha de basarse en estas PYMES, aunque en muchos casos los proyectos de privatización llevados a cabo por los Estados se orientan a la intervención de grandes grupos empresariales. Ha de valorarse como muy positivo el fomento de empresas artesanales, pero es necesario fomentar otro tipo de empresas, diversificando las industrias que en la actualidad están en exceso polarizadas a determinados sectores, lo que aumenta la vulnerabilidad de la economía de la región.

En resumen, la cooperación debe plantearse desde dos parámetros. El primero desde la modernización de las estructuras económicas que han de brindar una seguridad jurídica y administrativa, que sea capaz de atraer la inversión directa extranjera. El segundo el diseño de nuevos esquemas que ayuden a la inversión privada, facilitando créditos a través del FEMIP y de la Agencia recién creada <sup>(31)</sup>.

#### *La disminución del paro*

Puede afirmarse que el paro constituye el problema social más importante. En algunas naciones el índice alcanza el 40%, situándose la media en el 20%. El problema se agudiza por un índice demográfico positivo, que se traduce en que para reducir las cifras actuales sería necesario crear, en los próximos diez años, nada menos que 45 millones de nuevos puestos de trabajo.

A ello hay que añadir dos cuestiones. La primera que la agricultura absorbe un 30% por lo que con el desarrollo de los sistemas modernos de explotación, aquellas cifras se verán incrementadas. La segunda, la falta de formación profesional que en muchos casos limita o impide, incorporar trabajadores del país en los proyectos de cierto nivel técnico.

---

<sup>31</sup> Bernardino León. En Política Exterior nº 108.

Dada la importancia de este tema es necesario buscar soluciones, aportando fondos específicamente dedicados a ello y organizando reuniones o comités que tras su estudio, sean capaces de hacer un seguimiento de los planes. En un interesante estudio presentado en el Foro Sindical Euromediterráneo, en Málaga en el 2005, se establecen tres principios básicos para abordar en los próximos años el grave problema del empleo, en el marco de la nueva Política Europea de Vecindad:

1. Garantizar el empleo de calidad, tanto en el Norte como en el Sur.
2. La creación de empleo y la mejora de los derechos económicos y sociales deben incluirse como uno de los objetivos de la Asociación Euromediterránea y por lo tanto, estar dotado de los fondos necesarios.
3. Sentar el principio de la corresponsabilidad, esto es, de la responsabilidad compartida por los países de ambas orillas (<sup>32</sup>).

No resulta sencillo abordar el tema del paro, pero es preciso reiterar que se trata del mayor reto que tiene el Proceso de Barcelona que en los próximos años puede llegar a plantear graves problemas a la Unión Europea. Los datos ya expuestos sobre el crecimiento demográfico y las dificultades existentes para dar formación adecuada y puestos de trabajo a las nuevas generaciones aconsejan dar prioridad a este problema.

A las evidentes consecuencias de la emigración masiva se unen, necesariamente, los problemas sociales que plantea la pobreza que está unida inseparablemente al paro. Rebasa el objeto de este estudio profundizar en algunas de estos factores, como son el problema de la salud pública y la vulnerabilidad de la población frente a las epidemias, como es el caso de la denominada “gripe aviar”, el del chabolismo que dificulta los procesos de

---

<sup>32</sup> Isaías Barreñada. “El empleo y la protección social”. Ponencia citada.

modernización y formación profesional y el de la difusión de ideologías fundamentalistas que son el fermento de la amenaza que supone el terrorismo internacional <sup>(33)</sup>.

Por estos motivos, a lo expuesto en relación al desarrollo, es necesario añadir la necesidad de abordar el problema del paro, como un objetivo que rebasa lo económico y supone un factor clave para alcanzar los objetivos deseados de lograr un espacio de estabilidad y paz.

#### *La incorporación de la mujer*

Este punto podría haberse incluido en alguno de los anteriores, pero la importancia que tiene la incorporación de la mujer a la sociedad con plenos derechos, aconseja apuntar algunas reflexiones aunque sea de forma breve.

Posiblemente sea uno de los cambios más revolucionarios que se están viviendo en los cinco continentes. Aunque el ritmo de incorporación y la superación de las barreras de todo tipo, que han estado vigentes durante siglos, se vayan modificando a ritmos distintos, la mujer aparece como protagonista de una nueva “era” de la Historia.

En relación al tema de este estudio ya se ha señalado el efecto que puede tener en relación al empleo, en la medida que su incorporación al mercado de trabajo, hará más difícil todavía lograr que disminuya el paro. A esto se une el nivel de formación profesional y las dificultades sociales y legales que aún subsisten para que puedan ejercer muchos trabajos fuera del hogar <sup>(34)</sup>.

Sin embargo, se trata de uno de los elementos claves en el desarrollo de aquellas naciones lo que no obsta para que haya que tener en cuenta el

---

<sup>33</sup> Iván Martín. Obra citada.

<sup>34</sup> José A. Herce y Simón Sosvilla-Rivero. Obra citada.



incremento de la presión que puede suponer la incorporación masiva y acelerada de la mujer. El problema no puede solucionarse negándole su participación en la sociedad, pero cualquier planificación debe tener en cuenta estas posibles consecuencias.

### **A modo de conclusiones**

Sería una pretensión arriesgada intentar plantear unas conclusiones en un problema tan complejo como el de la cooperación para el desarrollo económico del área mediterránea. Y menos aún me atrevería a formular propuestas para abordarlo y llegar a su solución. En las diversas reuniones de los diferentes organismos de la asociación se estudian y plantean estos problemas, disponiendo de una información mucho más completa y rigurosa que la públicamente disponible.

Por otro lado en el entorno de la Cumbre celebrada con motivo del décimo aniversario del Proceso de Barcelona, han tenido lugar otras importantes reuniones que también han profundizado en estos problemas y han aportado propuestas que pueden ser muy útiles para afrontarlos.

Entre éstas cabe destacar la del Foro Sindical Euromediterráneo ya citada, en cuyas ponencias se abordaron preferentemente cuestiones relacionadas con la economía, el empleo, los derechos de los trabajadores y la participación de la sociedad civil. La segunda ha sido la VI Cumbre Empresarial Euromediterránea, celebrada en Valencia en noviembre del 2005, en el que se plantearon, así mismo, los temas de la cooperación para el desarrollo, desde el punto de vista empresarial.

Las ponencias y acuerdos de ambas reuniones, así como la de la Carta Mediterránea y otros foros similares, facilitan una información más cumplida y rigurosa que la que pretende este trabajo. También se pueden consultar los trabajos que sobre este tema se han publicado en diferentes organismos como

son el CESEDEN (*Monografías* números 41 y 59, especialmente), Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y el Instituto de Ciencias Sociales de la Educación.

Ello no obsta para que sin mayor pretensión se aporten algunas consideraciones finales, basadas en los temas expuestos. En términos generales puede decirse que el objetivo global de la cooperación para el desarrollo es llegar a un crecimiento económico capaz de dar respuesta en términos de empleo y de bienestar social. O dicho de otra forma: erradicar la pobreza y elevar la calidad de vida.

Para ello ha de partirse del presupuesto de que es necesaria la estabilidad social y política, ya que de otra forma no será posible atraer las inversiones necesarias y que en este ámbito es fundamental el principio de coresponsabilidad, en el sentido de que han de ser los propios países del Sur. Los que lideren los cambios necesarios.

Las inversiones, en el marco de las estructuras de la Unión Europea deben ser públicas y privadas, puesto que la necesidad de mejorar las infraestructuras, por ejemplo, dependen casi por completo de la financiación pública, pero el entramado empresarial debe construirse en base a lo privado, aunque es imprescindible que cuenten con facilidades de financiación.

El conjunto de estos objetivos lleva a dos cuestiones capitales: la del empleo y la del desarrollo comercial. Todos los estudios apuntan a que son las pequeñas y medianas empresas las que crean trabajo en mayor número, por lo que es en esa dirección en la que debe orientarse el desarrollo, lo que no significa que se prescindiera de lo que supone la capacidad de empleo que tienen los grandes proyectos de infraestructuras.

Ahora bien, las dificultades más importantes con que se tropiezan las PYMES, y en especial cuando se crean empresas mixtas, son: pocas facilidades para

lograr financiación de los Fondos MEDA; dificultad de encontrar trabajadores con el necesario nivel profesional; y problemas con los organismos oficiales locales por distintos motivos, entre los que destaca la corrupción administrativa y las deficiencias de una normalización legislativa.

En cuanto al incremento comercial, los dos problemas claves son: las relaciones interregionales; y la solución de los problemas de competencias con las naciones de la Unión Europea en temas agrícolas, pesca y turismo.

El comercio Sur-Sur es fundamental para estrechar lazos y diversificar las fuentes. El tema de la competencia en temas comunes con áreas del sur de Europa debe abordarse por la vía de las empresas mixtas y la superación paulatina de las barreras.

En todo caso, el conjunto de estas soluciones exige la superación de los conflictos que subsisten, el aumento de la confianza y que la aplicación de determinadas medidas que pueden tener efectos negativos a corto plazo, como la implantación del Área de Libre Comercio, se haga de forma paulatina.

Intentando un síntesis de estas conclusiones se puede decir que los temas más importantes sobre los que la Unión Europea debería ejercer el máximo esfuerzo son: la co-responsabilidad en el proyecto, los apoyos para elevar el nivel educativo y los esfuerzos para eliminar trabas jurídicas y administrativas, con sus efectos negativos de corrupción <sup>(35)</sup>.

---

<sup>35</sup> Isaías Barreñada. Ponencia citada.

## **CAPÍTULO TERCERO**

# **INMIGRANTES EN ESPAÑA.MUSULMANES EN UROPA**

# INMIGRANTES EN ESPAÑA. MUSULMANES EN EUROPA

Por M.<sup>a</sup> Dolores Vilanova Alonso

España ha protagonizado, sin grandes traumas, el cambio de país emigrante a país de inmigrantes y lo ha hecho con cierta imprevisión normativa, subsanada a través de la adopción de numerosas medidas tendentes a configurar la política nacional de inmigración coordinada con las, poco decididas, directrices de la Unión Europea y con el propósito de lograr el equilibrio adecuado a la propia capacidad de asimilación de una nueva población. Sin embargo, una y otra, las políticas española y europea, que carecen de enfoque global, van tejiéndose al hilo de los acontecimientos.

En el momento actual, la inmigración es asunto prioritario entre las preocupaciones de los españoles, ya que con frecuencia la opinión pública la vincula con la inseguridad, la delincuencia y el fraude, el radicalismo religioso e, inevitablemente tras el 11 de marzo de 2004 (11-M), el terrorismo. Nos acercaremos más detalladamente al mundo musulmán inmigrante, a sus problemas de integración y a la incidencia real que puede tener sobre algunos aspectos de la seguridad.

## **Inmigrantes en España**

### *Algunos datos*

El pasado 30 de septiembre de 2005 se hizo pública la cifra de extranjeros con residencia legal en España cuyo número ascendía a 2.597.014 de personas, lo que supone el 5,91% de la población, según el Observatorio Permanente de la Inmigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Sin embargo, esta cifra debe completarse y contemplarse junto al número de extranjeros empadronados que alcanza los 3.961.547 según el padrón municipal publicado el 1 de enero de 2005 por el Instituto Nacional de Estadística, lo que supone el 8,4% de los residentes.

En general, el crecimiento constante de los flujos migratorios hacia España se produce a través del “contingente anual” de trabajadores –unos 30.000 repartidos por comunidades autónomas y sectores laborales para ocupaciones no cubiertas por trabajadores nacionales- la reagrupación familiar y el turismo.

El 30 de diciembre de 2004, el Consejo de Ministros aprobó por el Real Decreto 2393/2004 el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, cuya finalidad es la ordenación de los flujos migratorios, orientada a las necesidades del mercado de trabajo. El citado Reglamento establecía un proceso de normalización de trabajadores extranjeros que se hallaran en situación irregular, (siempre que el extranjero acreditara estar empadronado con seis meses de anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento) a fin de lograr su incorporación legal al mercado laboral, haciendo aflorar así la economía sumergida. El citado proceso se llevó a cabo entre el 7 de febrero y el 7 de mayo de 2005 y supuso la presentación de unas 690.000 solicitudes de regularización que, a su vez, ha incrementado a fecha de julio de 2005 el número de trabajadores extranjeros registrados en la Seguridad Social a 1.590.187 (el 8% del total de los afiliados) de los que unos 300.000 proceden de la Unión Europea, siendo el resto extracomunitarios, principalmente procedentes de Ecuador y Marruecos (<sup>1</sup>).

Son innegables los efectos económicos positivos generados por la inmigración, si bien conviene tener en cuenta que se trata en general de mano de obra poco

---

<sup>1</sup> Datos del Ministerio de Trabajo y AA.SS.

cualificada situada en el tramo salarial inferior, lo que ha hecho descender un 0,8% el sueldo medio español. El ritmo de crecimiento económico exige no sólo el incremento de la tasa de empleo sino también el de la productividad, lo que está íntimamente ligado a la mejora de la formación profesional de nuestros nuevos afiliados.

Los sectores de mayor porcentaje de trabajadores extranjeros son, según los datos oficiales, construcción (27,22%), hostelería (17,60%), actividades inmobiliarias y de alquiler (14,45%), comercio y reparación de vehículos de motor (14,61%) e industria manufacturera (10,61%).

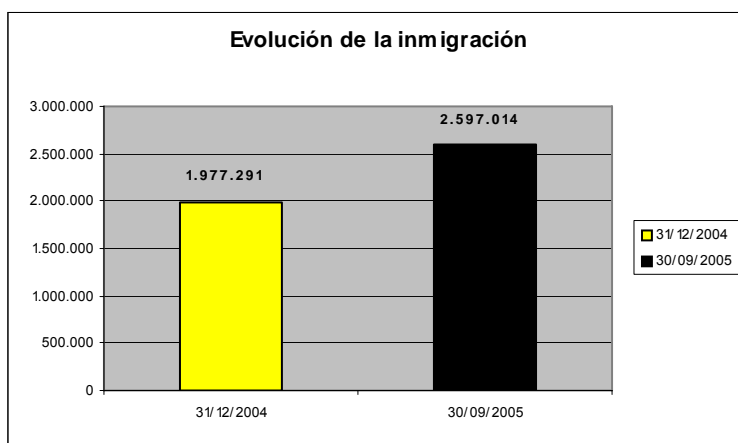
Por otra parte, las cifras más elevadas de extranjeros comunitarios afiliados a la Seguridad Social se corresponden con: Reino Unido (54.259), Italia (50.360), Portugal (52.168), Alemania (38.815), Francia (34.703) y Polonia (17.026). Entre los no comunitarios destacan Ecuador (276.200), Marruecos (243.023), Colombia (137.468) y Rumania (158.383).

La importancia de España como país receptor de inmigrantes ha sido confirmada a través de las estimaciones demográficas realizadas por Oficina Estadística de la Unión Europea (Eurostat). Así durante 2003, Irlanda, Portugal y España fueron los países donde más creció la inmigración en términos relativos con un 7, un 6 y un 5,5 por mil de su población, respectivamente.

En valores absolutos, España figura en primer lugar, absorbiendo el 23% del incremento extracomunitario en la Unión Europea, cantidad que se eleva al 26% si únicamente se tiene en cuenta a los países de la Unión pertenecientes al Espacio Schengen. Esta tendencia parece haberse mantenido hasta la actualidad.

Las medidas para contener y regular estos flujos se han basado en reformas restrictivas de las leyes de extranjería nacionales de los países de la Unión Europea, en el desarrollo de diversas iniciativas, así como en la firma de

convenios bilaterales con los países de origen y tránsito de los inmigrantes. En conjunto la Unión Europea se orienta, tímidamente, hacia la aplicación de una serie de medidas tendentes a alcanzar una política común europea, aunque respetando la voluntad particular de los Estados. En esto radica la principal dificultad para lograr la efectividad de una actuación coordinada en esta materia, figura 1.



Resulta evidente que la situación geográfica de España, frontera sur europea, la imprevisión de su aún no definida política integral y global, y la sujeción a las tendencias de la Unión Europea en esta materia, han complicado la situación actual, en la que son numerosos los frentes a atender de forma coordinada y coherente.

#### *Inmigración procedente de Iberoamérica*

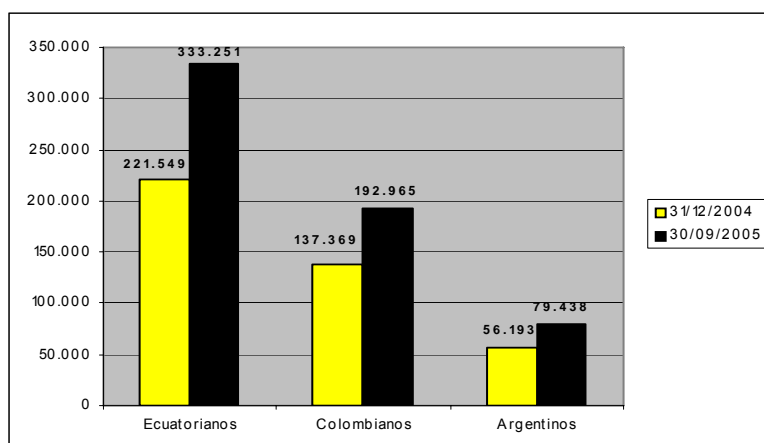
Iberoamérica es la zona principal de origen de extranjeros en España. El impulso de la inmigración de esta procedencia tuvo lugar en el año 1998, produciéndose un fuerte incremento a lo largo del año 2000, como consecuencia de la crisis económica de Argentina y sus efectos sobre Uruguay,



la fragilidad de la economía brasileña, la inestabilidad política de Venezuela y el conflicto interno de Colombia. Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 (11-S), las medidas restrictivas de Estados Unidos, el aumento de los controles fronterizos y las restricciones en la concesión de visados, contribuyeron a provocar un cambio en las tendencias migratorias de los ciudadanos iberoamericanos que eligieron Europa como destino, aprovechando las ventajas que les ofrecía el Espacio Schengen.

Se estima que a finales del año 2004 residían en España cerca de 1.500.000 iberoamericanos entre documentados e irregulares, de ellos unos 550.000 procedentes de Ecuador y 350.000 de Colombia. Sin embargo, a pesar de ser Ecuador el país con mayor número de residentes en España, el flujo ecuatoriano comenzó a disminuir significativamente desde que en agosto de 2003 se exigiera visado de turismo para acceder al Espacio Schengen y se produjera una mejora de las magnitudes macroeconómicas del país a partir de 2004.

La existencia de una numerosa colonia de ecuatorianos en España provocó la preocupación de las autoridades de ese país por la situación de sus nacionales y la discusión en su Parlamento de varios proyectos de ley con especial insistencia en la adopción de medidas para fomentar y facilitar el retorno de los emigrantes, figura 2.



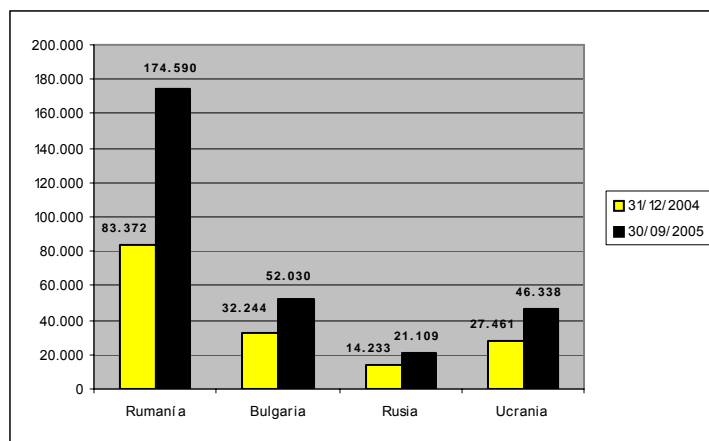
### *Inmigración procedente de Europa del Este*

Los inmigrantes procedentes de Europa del Este tienen una predisposición muy marcada hacia España en comparación con otros países de Europa, cuyas legislaciones son más restrictivas. Asimismo, las posibilidades laborales que España presenta, con sectores de actividad (agricultura y servicios) coincidentes, en algunos casos, con los de sus países de origen, identifican nuestro país como destino preferente. El punto de inflexión en la evolución de esta inmigración se encuentra en el año 2001 en el que se observó un incremento porcentual superior al 100% respecto al año anterior.

En la actualidad destaca, cuantitativamente, la población rumana junto a los ciudadanos provenientes de Bulgaria y Ucrania frente al escaso número procedente de los países de la antigua Yugoslavia, Turquía y Albania.

En el caso rumano, la política de ordenación de flujos ha facilitado la llegada a España de un contingente significativo de trabajadores contratados en origen, cuyo rendimiento ha sido valorado positivamente por los empresarios españoles. Su contrapartida se sitúa en su alto nivel delictivo y el envío de remesas de divisas a Rumania, estimadas en más de 3.500 millones de euros, lo que parece incentivar al gobierno rumano en el fomento de este tipo de emigración controlada. El incremento de ciudadanos rumanos ha alcanzado el 109,41%.

Los ciudadanos residentes legalmente en España procedentes de Bulgaria, Ucrania y Rusia también experimentaron un crecimiento significativo durante los años 2004 y 2005, situándose entorno al 61,36%, 68,74% y 48,31% respectivamente, figura 3.



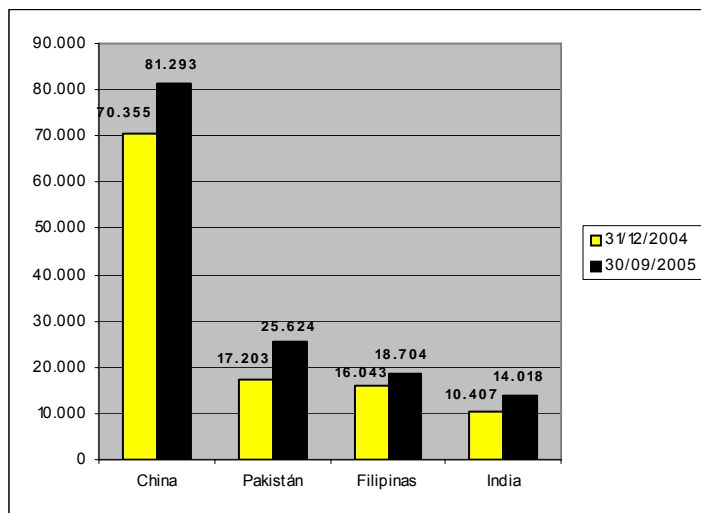
### *Inmigración procedente de Asia*

La inmigración asiática en España es, principalmente, de origen chino y paquistaní, que accede a España, bien directamente, bien a través de Europa Oriental. No obstante, cada vez son más los inmigrantes que lo hacen desde el norte de África, lo que demuestra la diversificación y la flexibilidad de las rutas de inmigración ilegal.

A 30 de septiembre de 2005, la inmigración china con 81.293 residentes legales ocupaba el primer lugar entre los países asiáticos, seguida por la filipina, la paquistaní y la india. Aunque el colectivo chino reúne en su seno a ciudadanos de diferentes lugares de origen (República Popular China, Taiwan o el sureste de Asia), su población mayoritariamente procede del continente. Las principales colonias de chinos residen en las Comunidades Autónomas de Cataluña, Valencia y Madrid.

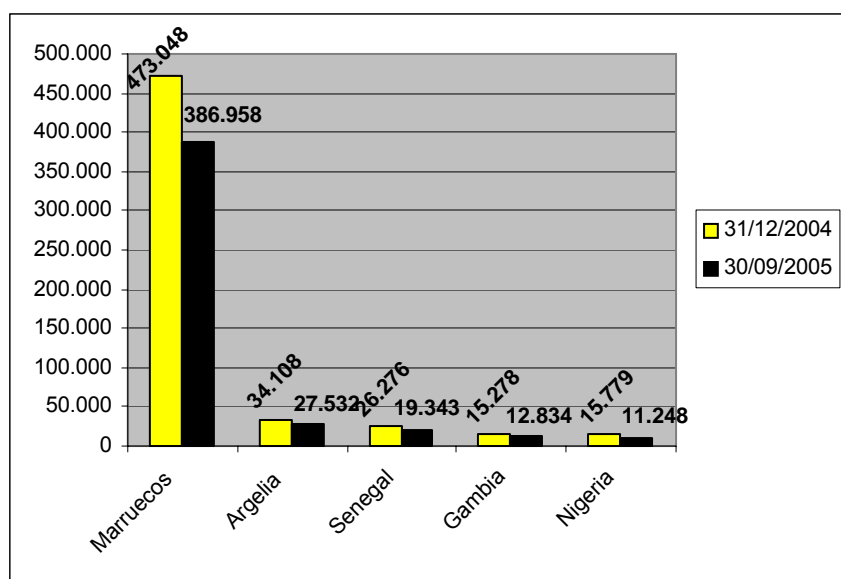
Sin alcanzar las cotas de otros colectivos, es creciente el número de inmigrantes chinos que llegan con documentación falsa y se quedan trabajando en la economía sumergida dirigida por sus compatriotas. La firma del Estatuto de Destino Autorizado entre China y la Unión Europea, por el que los ciudadanos chinos podrán visitar como turistas los 22 países de Europa que

pertencen al Espacio Schengen, podría estar facilitando su acceso y estancia ilegal, figura 4.



#### *Inmigración procedente de África*

Los flujos migratorios procedentes de África han mantenido una línea ascendente a lo largo de todo el año 2004 y primer semestre del año 2005, observándose ciertas modificaciones sustanciales en el grupo de países origen de inmigrantes hacia España, principalmente Ghana, Senegal, Guinea Ecuatorial, Guinea Bissau, Mali y Nigeria. Como en años anteriores Marruecos continua ocupando el primer lugar con amplia diferencia respecto al resto de países de este grupo. Quizá deba advertirse que Marruecos no es ya sólo país de origen principal de inmigrantes hacia España, sino también país de tránsito de las corrientes migratorias procedentes de África Subsahariana, figura 5.



Desde los incidentes sobre la frontera de Ceuta y Melilla, las diversas medidas políticas adoptadas por Marruecos en la lucha contra la emigración clandestina y el incremento de las llevadas a cabo por sus Fuerzas de Seguridad, muestran una actitud positiva de las autoridades marroquíes ante el fenómeno y ofrecen una imagen internacional de eficacia. Sin embargo siguen sin superarse las trabas a la colaboración con España en la readmisión de los subsaharianos procedentes de Marruecos, lo que produce que los intentos por alcanzar las orillas españolas o por avalanzarse sobre el vallado del perímetro fronterizo de Ceuta y Melilla se mantengan y se incrementen con todo su dramatismo. Iguales trabas se mantienen en los casos de repatriación de menores. Aunque se está intentando llegar a acuerdos bilaterales con los principales países africanos emisores (Ghana, Mali y Senegal).

La llegada a las costas españolas a bordo de pequeñas embarcaciones en precarias condiciones no es importante, desde el punto de vista numérico, pero provoca un gran impacto social. De igual manera, los últimos acontecimientos sobre la fronteras de Ceuta y Melilla han despertado cierta controversia

respecto a las medidas que deban ser adoptadas, las relaciones España-Marruecos, la actitud marroquí hacia el fenómeno y la actuación de la Unión Europea.

#### *Especial atención a Ceuta y Melilla*

El caso de Ceuta y Melilla merece una consideración aparte. La composición de su población y su frontera terrestre con Marruecos hacen que la inmigración en esta zona se perciba de forma más cercana y visible.

A lo largo del año 2003 fue decreciendo el número de inmigrantes que, de forma irregular, accedieron a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, descenso que fue muy limitado y variable dependiendo, entre otros factores, de la presión migratoria sobre la frontera marroquí.

Este sensible descenso en la entrada de ilegales en Ceuta y Melilla se debió fundamentalmente a dos factores: por un lado, a una mayor impermeabilidad en los pasos y en el perímetro fronterizo y, por otro, a las actuaciones llevadas a cabo por las Fuerzas de Seguridad de Marruecos sobre los campamentos de extranjeros (fundamentalmente subsaharianos) en el monte Gurugú, en la frontera con Melilla y en los alrededores de la frontera con Ceuta. Sin embargo, la inmigración ilegal continuó y continúa siendo una de las preocupaciones principales de las autoridades de las ciudades autónomas, dada su incidencia sobre la convivencia ciudadana.

Un problema grave, surgido a partir del año 1998, es el de la entrada ilegal de menores no acompañados que alcanzó su punto álgido en 2002 en que se alcanzó la cifra de 4738. A finales de 2003 España y Marruecos suscribieron un memorándum para la repatriación de estos menores, pero nunca ha sido puesto en práctica. Únicamente se ejecutó la instrucción del fiscal general del Estado de octubre de 2003, por la que se permitía la repatriación de niños transfronterizos marroquíes que superaran los 16 años de edad y no se

encontraran en situación de desamparo. En Melilla esta instrucción se dejó de aplicar en abril de 2004 y en diciembre fue derogada como consecuencia de las críticas suscitadas por distintas organizaciones en defensa de los menores. En el momento actual España y Marruecos están manteniendo conversaciones con objeto de relanzar el memorándum y elevarlo a la categoría de acuerdo. La política española sobre esta cuestión se basa en tres pilares: la prevención desde el origen, la protección del menor y la repatriación asistida. Las dificultades planteadas para la ejecución de las repatriaciones no deben permitir que se produzca una regularización encubierta. En la mayor parte de los casos existe certificación de localización de la familia, y se ha podido comprobar que, en realidad se persigue un reagrupamiento en España, no en origen.

Entre las soluciones sobre las que se está trabajando se baraja la activación de la construcción de dos centros de acogida en Marruecos para todos los menores que sean retornados desde España. De esta forma, podrán volver a su país de origen y mantener relación con sus familias, puesto que aproximadamente el 70% de los menores acogidos en Ceuta y Melilla tiene familia estable y no proceden de hogares desestructurados. Estos centros impartirán también formación ocupacional y permitirán llevar a cabo un seguimiento del menor, una vez repatriado.

En general, esta situación de equilibrio inestable se agravó considerablemente durante los meses de septiembre y octubre pasados tras las frecuentes y numerosas avalanchas de inmigrantes sobre el vallado fronterizo. Lo que inicialmente se trató como una cuestión de seguridad –violación de la frontera– y exigió el refuerzo de la vigilancia, incluso con fuerzas militares, ha pasado a valorarse como cuestión primordialmente moral y humanitaria ante la reacción marroquí de deportar al desierto a los inmigrantes subsaharianos. La dramática situación parece haber alertado a la Unión Europea y ha despertado, sin duda,

la necesidad de tomar la iniciativa sobre un problema que, por afectar a la frontera española, afecta también a la frontera sur de Europa.

Como consecuencia de estos hechos, el Ministerio de Asuntos Exteriores español avanzó las medidas acordadas con Marruecos para hacer frente al problema de la inmigración ilegal, entre las que podemos mencionar:

- Reunión hispano-marroquí con el director general de la Organización Internacional de Migraciones, a la que España se incorpora en noviembre.
- Aprobación de un Acuerdo de Cooperación Transfronterizo.
- Presentación en la Cumbre Euromediterránea de noviembre de diversas medidas y convocatoria de una conferencia internacional sobre flujos migratorios.
- Plan de cooperación con los países del Sahel (África Subsahariana, Mauritania, Senegal, Mali, Gambia, Guinea Bissau, Burkina Faso, Níger y Chad).
- Medidas excepcionales de repatriación.
- Refuerzo de la vigilancia policial.
- Creación de una comisión interministerial.
- Conclusión de los acuerdos sobre control de flujos con los países emisores.
- Refuerzo de medios materiales y humanos para el control de los flujos.
- Eliminación de las habituales concentraciones entorno a Ceuta y Melilla.
- Construcción de una zanja frente al perímetro fronterizo en territorio marroquí.

Ha sido recurrente la opinión de los expertos sobre la acuciante necesidad de promover las inversiones en el continente africano, mejorar las infraestructuras, fomentar la formación de empresarios autóctonos y lograr la apertura comercial hacia los productos africanos. Pero han tenido que producirse los citados acontecimientos para conseguir una intervención activa de la Unión Europea. Así, el contenido de la reunión del Consejo de Justicia e Interior en



Luxemburgo el pasado mes de octubre, puso de manifiesto la previsión de los expertos respecto a la presión migratoria procedente de esa zona. Los técnicos consideran que no sólo no va a disminuir a corto plazo, sino que aumentará en los próximos años debido al aumento de la población africana, a los escasos síntomas de desarrollo económico y a los numerosos conflictos bélicos que todavía persisten en el continente.

Por eso las propuestas y recomendaciones de la misión técnica europea, enviada a las dos ciudades españolas, pasan por un aumento de la cooperación con Marruecos y Argelia. Se proponen, además, cursos de formación para la policía de fronteras e intercambio entre los servicios de inteligencia para luchar contra las mafias que trafican con seres humanos. En todo este proceso, la Unión Europea espera concluir el Acuerdo de Readmisión con Marruecos antes de finales de 2005, así como implicar a los países origen de la mayoría de los inmigrantes con quienes la cooperación es muy escasa (Senegal, Mali, Camerún, Ghana, Nigeria, Congo y Costa de Marfil).

La Unión Europea mostró su apoyo a la iniciativa conjunta hispano-marroquí de celebrar una Cumbre Euroafricana sobre inmigración, de forma que en su preparación se tendrán en cuenta las conclusiones de la cumbre de 27 y 28 de noviembre en conmemoración del décimo aniversario del Proceso de Barcelona. El presidente de la Comisión Europea y el de la Unión Africana respaldaron también la iniciativa.

## **Integración**

La Unión Europea define la integración como:

“el proceso de doble sentido basado en los derechos recíprocos y las obligaciones correspondientes de los nacionales de terceros países con residencia legal y la sociedad de acogida. La integración implica que todos los nacionales de terceros países que residan legalmente durante

un tiempo prolongado en un Estado miembro deberán adquirir determinados derechos y obligaciones.”

La integración de los inmigrantes en nuestra sociedad puede paliar los efectos negativos del incremento incesante de fenómeno migratorio y estructurar las nuevas formas de convivencia en las sociedades de acogida. En términos generales, podemos entender por integración la concurrencia de factores que permiten a los extranjeros convivir de forma natural y efectiva en la sociedad a la que se incorporan. Pero la coincidencia de esos factores, de diversa naturaleza y procedencia, no siempre se produce con facilidad.

En primer lugar es preciso lograr que el país de acogida se muestre realmente abierto al acogimiento, de forma que a la necesidad laboral inicial que provoca, en la mayoría de los casos, la llegada del extranjero se una el convencimiento de la necesidad de proporcionar a esa persona la oportunidad de participar en la sociedad que lo acoge. Digamos que un primer paso en el camino de la integración es la “política integradora” de las autoridades de acogida.

Sin embargo, la política integradora no es, por sí, suficiente. No se trata sólo de diseñar una normativa global, clara, abierta y responsable. Se trata también de mentalizar al ciudadano de a pie, de los principios inspiradores de esa política integradora y lograr que, en el día a día, la sociedad desarrolle una convivencia natural con personas de otra procedencia.

Y aún queda el tercer soporte: el esfuerzo por integrarse que ha de llevar a cabo el inmigrante. Se equivoca quien afirma que la sociedad de acogida es la única que debe transformar sus valores de exclusividad y su propia identidad ante el fenómeno de la inmigración. Al inmigrante también le corresponde una cuota importante de esfuerzo y transformación. Aunque volveremos más tarde sobre estos aspectos, conviene recordar que la integración se sustenta, al menos, sobre estos tres pilares: voluntad política de acogida, voluntad social de acogida y voluntad personal de ser acogido

### *Voluntad política de acogida*

La rapidez e intensidad con la que el fenómeno de la inmigración se ha producido en España ha obligado a las autoridades españolas a desarrollar con cierta precipitación la política de inmigración, lo que ha supuesto la puesta en marcha de textos legales que han ido sufriendo modificaciones y actualizaciones constantes.

Los principios generales inspiradores de la política de inmigración se definieron en el año 2000 en el Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España (Plan Greco) diseñado para el periodo 2000-2004, con la participación de varios ministerios, las comunidades autónomas y las entidades locales.

Actualmente, la política del Gobierno, es decir “su voluntad de acogida” se basa en tres objetivos:

1. Ordenar los flujos de inmigración laboral.
2. Garantizar la convivencia e integración.
3. Potenciar la lucha contra la inmigración ilegal y las mafias que trafican con seres humanos.

El sistema de ordenación de flujos de la inmigración laboral se sustenta en la firma de convenios bilaterales con los países que aportan un mayor número de ciudadanos extranjeros a la población española. En estos convenios se regula la situación laboral y condiciones de contratación y se crean organismos y procedimientos para agilizar la selección del personal según las necesidades de mano de obra de las empresas españolas. Esas necesidades configuran el *contingente* que anualmente se asigna a los países firmantes del convenio.

En la actualidad existen convenios firmados con Ecuador, Colombia, República Dominicana, Rumania, Bulgaria, Polonia, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Marruecos, Argelia, Nigeria y Guinea Bissau. A estos países corresponde el 61,63% de la inmigración residente en España.

En general se considera que la situación legal, los medios de vida, la asistencia sanitaria, la vivienda y la escolarización son requisitos básicos y previos a la integración del inmigrante en la sociedad. En otro estadio posterior estaría la incorporación a la vida política, la participación en asociaciones y organizaciones y las relaciones de convivencia. Recordemos que los inmigrantes regulares disponen de los mismos derechos que los españoles, excepto el derecho al voto y el acceso a la función pública. Además, los extranjeros en España, a diferencia del resto de países europeos, tienen derecho a la enseñanza obligatoria y tienen acceso a la asistencia sanitaria completa, en igualdad de condiciones que los nacionales, por el simple hecho de estar empadronados, sea cual sea su situación documental.

Una mayoría aplastante de inmigrantes escolarizan a sus hijos, al menos, hasta los catorce años, si bien el problema se plantea aún en la escolarización de los progenitores: sólo un 10% de los inmigrantes adultos participan en cursos de aprendizaje de la lengua que les permitiría una más fácil integración social.

Sin embargo, la carestía de la vivienda, que afecta también a la población española, es probablemente el mayor obstáculo a una convivencia normalizada dados los extensos efectos negativos que provoca: hacinamiento, discriminación, conflictos vecinales, marginación, movilidad permanente, fracaso escolar, xenofobia, etc. La inexistencia de guetos es también un factor mayoritariamente reconocido como necesario para la convivencia normalizada, tanto por la población inmigrante (sólo el 7% prefiere vivir alejado de la población de acogida) como por la población autóctona (el 42% de los

españoles considera que debe establecerse una política oficial para descongestionar las concentraciones vecinales de los inmigrantes).

En España, es el mercado laboral el marco donde se inicia la confluencia de dos de los tres pilares que sustentan la integración. La coincidencia entre la necesidad de nueva mano de obra (es lo que despierta en la mayoría de los casos la voluntad política de acogida) y la necesidad de lograr un medio de vida y prosperidad (es lo que motiva la voluntad personal de ser acogido).

El periodo de crecimiento económico experimentado en España ha permitido absorber laboralmente la inmigración, incorporar a la población activa un porcentaje significativo de desempleados españoles y ahuyentar de la opinión pública la idea de competencia laboral respecto al inmigrante. El nivel de bienestar general alcanzado por la sociedad española hace que se desprecien, especialmente, los trabajos proporcionados por los sectores antes indicados, no sólo por la mejora de la situación económica nacional, sino también por la mejora sustantiva de la formación profesional de la población. La escasa cualificación profesional exigida para este tipo de puestos los hace ser despreciados por quienes han superado la formación exigida.

Paradójicamente la búsqueda de mano de obra barata es, en muchos casos, la que da oportunidad al inmigrante escasamente cualificado para lograr un medio de vida, y la que le permitirá iniciar una nueva etapa en una sociedad cualitativamente mejor. Pero el principal riesgo provocado por esta situación es, sin duda, el aprovechamiento injusto que puede hacerse de la misma. Por eso es prioritario que la lucha se centre sobre la existencia de una amplia demanda de mano de obra irregular, y sobre las condiciones laborales de explotación, abusivas e, incluso, delictivas. La llamada economía sumergida, políticamente desprotegida, genera marginación, desconfianza y delincuencia. Es preciso acometer soluciones a corto plazo, concienciar a empleadores y sancionar a

quienes incumplan la normativa beneficiándose de contrataciones abusivas e irregulares.

### *Voluntad social de acogida*

La voluntad social, tan importante como la anterior, es la disposición de la población española en relación al inmigrante como vecino, compañero de trabajo, compañero de los hijos en la escuela e, incluso, como miembro de la familia (<sup>2</sup>).

Tradicionalmente la opinión pública española ha mostrado una actitud positiva ante la inmigración en la que la xenofobia o el racismo se manifestaban muy lejos de las cotas alcanzadas en otros países europeos. Los españoles han mantenido una actitud de abierta convivencia con extranjeros. Sin embargo, la concentración de la población inmigrante en determinadas zonas del territorio condiciona sobremanera la voluntad social de la población de acogida de esa zona concreta.

Madrid, Cataluña, Andalucía y la Comunidad Valenciana son las comunidades que presentan una mayor concentración de inmigrantes, lo que aporta un importante matiz a las reacciones sociales de sus ciudadanos. Esto hace que la tendencia, tradicionalmente positiva de la opinión pública española, se torne negativa en lugares de alta concentración de inmigrantes, donde la realidad, junto a sus ventajas e inconvenientes, se impone de modo patente.

En los últimos tres años, como consecuencia de la percepción y valoración social sobre asuntos de preocupación prioritaria (delincuencia, inseguridad y terrorismo) la actitud de la población de acogida se manifiesta con cierta prevención hacia el fenómeno migratorio. La comprensión inicial de la

---

<sup>2</sup> Ver "Opinión pública e integración social de los inmigrantes en España" Carmen González Enríquez. Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior, 2004

necesidad de una inmigración económica se ha debilitado ante el rechazo por su alto porcentaje de participación en actividades delictivas.

A través de los barómetros mensuales elaborados por el Centro de Investigaciones Sociológicas y otros organismos, se pueden extraer conclusiones sobre la evolución de la percepción que la sociedad española tiene del fenómeno de la inmigración. Las opiniones de los encuestados están cada vez mejor fundadas, debido al mayor y más frecuente trato que la sociedad española va teniendo con los inmigrantes, incrementándose más las opiniones desfavorables que las favorables:

- La mayoría de la población española (53,3%) considera que en España viven “demasiados” extranjeros. (Este dato supone un incremento de 22 puntos porcentuales respecto al año 2000).
- El 85% es partidario de supeditar la entrada únicamente a quienes previamente dispongan de puesto de trabajo y el 3,6% considera que se ha de prohibir directamente el acceso de población inmigrante.
- El 55,3% considera las leyes que controlan la entrada y permanencia de extranjeros como “tolerantes” o “demasiado tolerantes”.
- Se ha reducido la opinión de que los inmigrantes quitan puestos de trabajo a los españoles o son culpables del aumento de la violencia. No obstante esta última idea incluso aumenta de forma ligera cuando se pregunta por el grupo de inmigrantes marroquíes.
- En general la inmigración se interpreta como un problema y como un riesgo y se desconfía de la capacidad de la Unión Europea para controlar este proceso.

Durante el año 2005 no se han producido conflictos sociales importantes entre la población de acogida y los inmigrantes, significándose únicamente algunos hechos puntuales localizados en las llamadas “zonas de riesgo potencial”, sometidas a una especial presión migratoria: Ceuta, Melilla y Canarias. Sin embargo, en los conflictos registrados no se detectó un componente racista o

xenófobo que los originara, sino que formaron parte del desarrollo ordinario de las relaciones sociales y culturales entre grupos. No obstante esta componente aumentó en los casos en que se identifica una correlación entre inmigración y delincuencia por parte de la población española.

En todo caso, la percepción social define la inmigración como un problema y un riesgo para la seguridad, incrementándose paulatinamente el porcentaje de personas que manifiesta una opinión contraria ante el fenómeno.

#### *Voluntad personal de ser acogido*

La voluntad del inmigrante de ser acogido es general. Sin embargo, algunos datos pueden revelar ciertos recelos y prejuicios. Por ejemplo, entre un 10% y un 14% de los inmigrantes es reacio a la integración social. Un 14% desea vivir en barrios de mayoría inmigrante. También el 14% de los inmigrantes magrebíes dice no estar nada integrado, así como un 11% de subsaharianos y un 8% de asiáticos. El 16% de los magrebíes prohibiría la boda de su hija con un español, así como el 14% de los asiáticos y el 7% de los subsaharianos.

Estos datos ponen de manifiesto las dificultades que presenta todo proceso de integración; en general, el grado de integración está ligado íntimamente a la nacionalidad del inmigrante; iberoamericanos y europeos se adaptan con más facilidad al modo de vida español, lo que les permite ser mejor aceptados por la población de acogida. Por el contrario, las diferencias lingüísticas, culturales y religiosas de subsaharianos y magrebíes dificultan enormemente este proceso y sobre ellos existen mayores reticencias. La única excepción a esta regla está constituida por la comunidad china que, pese a su nula integración, no provoca reacción favorable ni desfavorable.

Otro factor importante de la integración es el constituido por el desarrollo de la actividad laboral. La mayor parte de los inmigrantes residentes en España desarrollan su actividad laboral por cuenta ajena, consecuencia directa del



sistema de cupos o contingentes; sin embargo existen pequeños núcleos empresariales liderados por inmigrantes, principalmente en los cascos antiguos de las ciudades. Se trata de restaurantes chinos, tiendas al por mayor, carnicerías musulmanas, locutorios, venta de artículos de artesanía, bisutería o regalo, etc., que son reveladores de la iniciativa empresarial, la capacidad económica y el deseo de trabajar por cuenta propia de nuestros inmigrantes.

Este tipo de pequeños negocios familiares suelen establecerse aprovechando el abandono del pequeño comercio en las grandes ciudades y favorecen la relación social con la población de acogida. Inicialmente su efecto se centra sobre los compatriotas que buscan con agrado los productos de su país de origen; más tarde serán los vecinos españoles los que se acercarán atraídos por los artículos y, después, los turistas. En resumen la iniciativa empresarial, cuyo primer escalón es el trabajo por cuenta propia, es cada vez más notoria en España aprovechando los espacios abandonados por la economía urbana que han sido colonizados y reconvertidos por los inmigrantes (<sup>3</sup>).

En este mismo sentido se vienen desarrollando programas de ayuda y apoyo financiero a inmigrantes que tengan inquietudes en el ámbito empresarial: la Organización No Gubernamental (ONG) Economistas Sin Fronteras, subvencionada por el Ayuntamiento de Madrid, trata de cambiar los hábitos laborales de los inmigrantes, fomentando la puesta en marcha de pequeñas empresas, de forma que el trabajo por cuenta propia vaya adquiriendo relevancia dentro de la actividad laboral y económica de los inmigrantes residentes.

Los responsables de esta iniciativa buscan personas con ideas y proyectos, les prestan asesoramiento y les gestionan un microcrédito con aval de la ONG.

---

<sup>3</sup> “La iniciativa empresarial del inmigrante” Juan Antonio Cebrián, M<sup>a</sup> Isabel Bodega (CSIC) Julia Bordonado (ESIC). Colegio de Economistas de Madrid, 2004

Pretenden poner en marcha un mínimo de diez empresas: tiendas de ultramarinos, de ropa deportiva, peluquerías, locutorios, empresas de fumigación etc son algunos de los proyectos que están estudiando y que esperan que estén funcionando antes del verano de 2006. Sin duda, se trata de oportunidades de mejorar en el camino de la integración y la autoestima.

Sin embargo, son los factores de tipo cultural, social y religioso los que más condicionan el nivel de integración. El inmigrante ha de poder mantener sus creencias y prácticas tradicionales, pero también ha de ser capaz de adaptarse a vivir en cualquier país democrático. El equilibrio en este campo resulta vital para lograr la estabilidad. El derecho a la propia identidad, tradición, costumbre, creencia, etc., debe respetar los principios democráticos de convivencia, por lo que, en este campo el inmigrante debe demostrar su voluntad personal de ser acogido. No siendo así, los efectos sobre la integración y, por lo tanto, sobre la convivencia, serán negativos.

#### *La obtención de la nacionalidad como signo de integración*

Desde el punto de vista jurídico, la adquisición de la nacionalidad española representa el máximo grado de integración del extranjero; así la obtención de la nacionalidad convierte al extranjero en ciudadano español con plenos deberes y derechos, incluido el del voto y el acceso a la función pública.

Sin embargo, el ordenamiento jurídico español no regula la nacionalidad como parte de la política de integración del extranjero (<sup>4</sup>). Después de las numerosas reformas introducidas en el Código Civil sobre la normativa reguladora de la nacionalidad, ésta sigue sin adecuarse a su papel como signo de integración plena del extranjero en la sociedad española. En principio, el extranjero que

---

<sup>4</sup> “Nacimiento en España y nacionalidad hispano y/o marroquí” Carmen Ruiz Sutil. III Congreso sobre Inmigración en España. Universidad de Granada. 2002

reúne los requisitos exigidos por el Código Civil para la obtención de la nacionalidad, tiene derecho a que ésta le sea reconocida.

¿Es la nacionalidad el reconocimiento del máximo grado de integración del extranjero en la sociedad? ¿Es sólo el reconocimiento de la concurrencia de los requisitos legales? ¿Es, acaso, una herramienta para “forzar” la integración plena que aún no se ha conseguido?

La adquisición de la nacionalidad por residencia es el procedimiento mayoritariamente seguido por los extranjeros residentes en España y el incremento incesante de las cifras de nacionalizados alcanzadas son un efecto evidente y directo del constante incremento de los flujos migratorios hacia nuestro país.

En el año 2004 fueron resueltos positivamente 38.347 expedientes de nacionalidad por residencia, de los cuales 24.391 eran de ciudadanos procedentes del continente americano (1.746 argentinos, 4,194 colombianos, 1.889 cubanos, 6.370 ecuatorianos, 3.958 peruanos, 2.834 dominicanos); 9.993 del continente africano (8.036 marroquíes, 479 guineanos, 424 gambianos, 268 senegaleses.); 2.073 del continente asiático (800 filipinos, 318 chinos, 295 indios.); 1.848 del continente europeo (634 portugueses, 188 rumanos.); y fueron denegadas 899 solicitudes de nacionalidad (490 por falta de residencia, 282 por falta de buena conducta cívica, 163 por falta de integración social) <sup>(5)</sup>.

Sin embargo, estas cifras responden a la limitada capacidad de gestión y resolución de la Administración, por lo que resulta más útil contemplar el incremento global de solicitudes de nacionalidad española por residencia, a modo de ejemplo, en el cuadro 1.

---

<sup>5</sup> Datos de la Dirección General de Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia

AÑO	SOLICITUDES
1993	8.808
2000	18.046
2003	46.366
2004	63.405

En el primer semestre del año 2005 se han presentado 46.066 solicitudes, lo que supone un incremento del 49,8% respecto a los datos del mismo periodo del año anterior. La incidencia más inmediata y, a corto plazo, del aumento de residentes extranjeros en España sobre el proceso de nacionalización se produce en el supuesto de nacionales de países iberoamericanos a quienes la normativa sólo les exige dos años de residencia legal para poder solicitar la nacionalidad. A modo de ejemplo puede señalarse que en el año 2004, de los 63.405 solicitantes, 49.290 eran iberoamericanos (el 77,7%), proporción que sigue manteniéndose en el año 2005, ya que de las 46.066 solicitudes del primer semestre, 37.551 (81,51%) corresponden a nacionales de esos países.

Lo cierto es que la normativa sobre nacionalidad se viene aplicando sin haber formado parte de la reflexión sobre la necesidad de un tratamiento y enfoque global e integral de la cuestión de la inmigración. Algunos sociólogos consideran que la naturalización del extranjero favorece la integración, pero una naturalización precipitada, basada únicamente en la concurrencia de unos requisitos, otorgada a quien sólo persigue la “estabilidad de los papeles” y no la identificación con los principios inspiradores de una determinada sociedad,

no es reveladora de la integración y tampoco es garantía de que ésta vaya a conseguirse.

Existe una sensación generalizada entre los extranjeros residentes sobre la facilidad para la obtención de la nacionalidad por residencia en España. Así se desprende del número de solicitudes que ingresan en el Ministerio de Justicia (una media de 8.000 al mes en 2005) y del porcentaje de denegaciones que se fundamentan en la falta de integración (18,80%).

A diferencia de las exigencias de otros países, en España la valoración del grado de integración de los solicitantes de nacionalidad no responde a criterios objetivos. El juez encargado del registro civil ha de realizar examen de integración a fin de comprobar el “grado de adaptación a la cultura y estilo de vida españoles” (artículo 221 del Reglamento de la Ley del Registro Civil), pero ese examen, que se realiza en audiencia personal al interesado, queda sujeto al criterio subjetivo del encargado, porque el Código Civil nada establece al respecto.

Consecuencia de lo anterior es la constatación del hecho de que un número significativo de ciudadanos marroquíes y chinos, principalmente, no superen el mencionado examen simplemente al no poder contestar las preguntas formuladas por el encargado por su desconocimiento del idioma. Parece evidente que un nivel de desconocimiento del idioma que impide mantener una conversación básica sobre la vida familiar y social del interesado o sobre las normas u organización de la sociedad en la que vive, revela una falta de integración importante. Sobre todo teniendo en cuenta que hablamos de individuos que han tenido que residir en España durante, al menos, diez años para solicitar la nacionalidad, según les exige la normativa española.

Son varios los países europeos cuya legislación exige el conocimiento y la superación de un examen de idioma como requisito para la adquisición de la nacionalidad. La base de esta normativa se fundamenta en la consideración del

idioma como un elemento indispensable y revelador del nivel de integración social del extranjero que pretende obtener la nacionalidad del país en el que reside.

Por destacar un caso reciente, merece consideración expresa el hecho de que a partir de julio de 2004, todo solicitante de la nacionalidad británica debe demostrar un conocimiento de inglés de nivel 3 de ESOL (equivalente al *First Certificate de Cambridge*). A lo largo del presente año, el desarrollo legislativo sobre nacionalidad en Gran Bretaña, exigirá también que el solicitante demuestre su conocimiento de la cultura británica, como signo de integración social. Para hacer el proceso más sencillo, el Gobierno ha decidido que el examen de cultura británica requiera, para su comprensión y realización, un nivel de conocimiento de inglés igual o superior al *entry3*, de tal forma que ambos aspectos (idioma y cultura) puedan ser valorados en una sola prueba.

En España, como se sabe, no existen pruebas objetivas de valoración del grado de integración social de los solicitantes de nacionalidad, limitándose el artículo 22.4 Cc a exigir que el interesado justifique, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil:

“buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española”. Para ello, el solicitante puede indicar, en su solicitud, “cualquier circunstancia de adaptación a la cultura y estilo de vida españoles, como estudios, actividades benéficas o sociales, y las demás que estime convenientes” (artículo 220. 5º. del Reglamento del Registro Civil).

De esta forma el examen de integración queda reducido a la audiencia del solicitante por el juez encargado del Registro Civil, en su caso, a lo largo de la cual se le formulan preguntas básicas sobre las instituciones del Estado.

La audiencia en sí no es reveladora del grado de integración en la sociedad española y únicamente permite comprobar si el solicitante entiende las preguntas que se le formulan, pero no el nivel de conocimiento del idioma (ni siquiera si el interesado sabe leer y escribir en castellano). Por otra parte el contenido y duración de la audiencia queda a criterio del encargado del Registro, por lo que se trata de una apreciación subjetiva que difícilmente puede contribuir a valorar adecuadamente el grado de integración del solicitante.

Aunque no es posible aportar los datos concretos de las denegaciones por desconocimiento del idioma, éstas se sitúan en el número global de denegaciones por falta de integración social que fueron 163 de un total de 902, en 2004 y 301 de un total de 1.463, en los primeros nueve meses del 2005. Es preciso tener en cuenta que un elevado número de ciudadanos chinos y marroquíes, principalmente, no hablan ni entienden el español a pesar de haber cumplido diez años de residencia en España, lo que sin duda es un dato revelador de su escasísimo nivel de integración en la sociedad española.

En la mayoría de los países europeos, el acceso a la nacionalidad está condicionado a la superación de unas pruebas reguladas de integración. Se considera que quien desea adquirir la nacionalidad del país en que reside, conoce las instituciones básicas de ese estado, el funcionamiento de las normas democráticas y, desde luego, el idioma, ya que éste constituye el primer y mejor método de integración y de relación social. La comunicación es la mejor vía de adaptación a una sociedad.

El acceso a la nacionalidad española no está regulado como la última fase de integración del ciudadano extranjero, tampoco como el reconocimiento de que esa integración se ha alcanzado. El Código Civil, contempla la adquisición de la nacionalidad como el reconocimiento de la concurrencia de unos requisitos que deben ser acreditados. Quizá sea necesario reflexionar sobre el valor que la

legislación deba otorgar a la naturalización, a fin de que quién solicite la nacionalidad sea consciente del auténtico significado que comporta poder considerarse nacional de un Estado.

### *La difícil integración de los musulmanes*

Al hablar de las dificultades de integración, tenemos que referirnos casi exclusivamente a los musulmanes, según demuestra la experiencia internacional. El resto de inmigrantes, chinos aparte, tienen la intención inicial de formar parte de la sociedad que los acoge (<sup>6</sup>).

¿Están nuestros inmigrantes integrados en nuestra sociedad? Dada la escasez de información disponible sobre la percepción que los inmigrantes tienen del país que los acoge, resulta especialmente interesante la lectura del trabajo:

“Los inmigrantes marroquíes ante su propia experiencia: análisis de dos grupos de discusión” (<sup>7</sup>).

Este estudio está limitado a sendos grupos de hombres y mujeres procedentes de distintas poblaciones de Marruecos (zonas urbanas), de edades comprendidas entre los 21 y 45 años, residentes en Madrid, con periodos de residencia en España variables (algunos hasta 30 años) y con conocimientos fluidos del idioma. Los autores del estudio afirman que no pueden generalizarse sus conclusiones ni siquiera a todo el grupo de marroquíes residentes en España, dado el método y los rasgos específicos de los componentes de ambos grupos, pero merece la pena recoger aquí algunos de los datos obtenidos. En términos generales los marroquíes encuestados desvelan las siguientes ideas e impresiones:

---

<sup>6</sup> Mikel Azurmendi (Abril 2005)

<sup>7</sup> “La inmigración musulmana en Europa”. Víctor Pérez- Díaz, Berta Álvarez-Miranda y Elisa Chuliá. Colección Estudios Sociales de la Fundación La Caixa. 2005



- La emigración representa la vía para alcanzar un determinado perfil social y tener acceso a oportunidades que permitan prosperar económicamente. Esto es lo que simbolizan en Marruecos los emigrantes marroquíes que regresan de vacaciones.
- España es el puente para llegar a Europa y es considerado un *destino provisional*. El verdadero prestigio lo confieren otros países europeos. Sin embargo España representa aún el lugar en el que se pueden “conseguir los papeles” con mayor facilidad.
- En España, los engorrosos trámites administrativos evidencia “arbitrariedad” y “racismo institucional” del que se libran los inmigrantes no árabes.
- No existe la promoción laboral, los inmigrantes marroquíes siempre desempeñan los peores trabajos.
- No se consideran integrados e identifican como causas de su no integración aspectos históricos, políticos. Además consideran que no disponen de órganos que les representen y defiendan (la existencia de asociaciones de inmigrantes marroquíes es contemplada con mucho escepticismo).
- La crítica sobre la sociedad española es general: “los españoles, en sus ratos de ocio, “salen, beben y comen jamón..., hacen gastos innecesarios en cosas vanas, en aparentar sin tener sustancia... descuidando las relaciones con la familia... sin respeto a sus mayores... y sin respeto al honor de la mujer...sin verdadera vida religiosa...”
- Las mujeres coinciden en que se vive mejor que en Marruecos y que los hijos tienen más porvenir en España. De hecho, para algunas mujeres, abandonar Marruecos supone inicialmente una liberación. Se sienten más capaces de adaptarse y afirman que conviven amablemente con los españoles. Son más proclives a quedarse, manteniendo su identidad cultural.

¿Por qué los inmigrantes musulmanes tienen mayores dificultades de adaptación? ¿Es el islam el que dificulta la integración? Algunos autores han

analizado la influencia de estas creencias como obstáculo para una adecuada integración. Los musulmanes prefieren que los integrantes de una misma familia compartan religión, porque consideran que otras costumbres diferentes no podrán ser mantenidas en el seno familiar. Los inmigrantes marroquíes establecen su umbral de tolerancia en todo aquello que amenace con deteriorar las relaciones de autoridad dentro de su concepto de familia y de respeto a los mayores. En este sentido se presentan dificultades para las relaciones de convivencia.

Sin embargo, también hay quién aboga por la integración musulmana a partir de posturas reformistas y considera que el islam ha de esforzarse por mantener y fomentar los principios que comparte y le acercan a otras religiones.

Las mezquitas, como símbolo de la religión musulmana, instaladas en suelo europeo se han convertido en el centro de atención, no sólo de los países y residentes musulmanes, sino también de los ciudadanos de la población de acogida. En términos generales, existe la tendencia a establecer un paralelismo entre “mezquita” y “parroquia”, reduciendo su trasfondo a la reunión de la comunidad para el rezo colectivo. Pero una mezquita no es una iglesia. Su trascendencia va más allá y engloba, junto al rezo, la normativa relativa a los deberes políticos de los fieles. Los imanes de las mezquitas se resisten a limitar la religión a su vida privada y defienden la formación activa del estatus de la persona bajo los principios jurídico-administrativos del Islam (poligamia, derechos de herencia, sometimiento de la mujer, etc.). Conjugación de estos postulados con los principios legal y constitucionalmente recogidos en las democracias europeas no es tarea fácil.

La polémica sobre las mezquitas radica en el poder de influencia que despliegan sobre los fieles y que trasciende el significado exclusivamente religioso, ya que además de la oración propiamente dicha, las mezquitas favorecen la interrelación de los musulmanes política y social, aunque limitada

al sexo masculino. Además, el Estado despliega enorme influencia en su seno, a través del nombramiento de los imanes, por lo que países como Marruecos o Arabia Saudí eligen a los que han de dirigir el rezo en las mezquitas y oratorios por ellos costeados en suelo español.

Probablemente, en todo ello tenga también una incidencia relevante el sentimiento de superioridad derivado de la profesión de su propia religión y la valoración que desde el punto de vista de su religión se hace de la sociedad occidental a la que no pueden ver como un modelo, ni para la vida familiar, ni para las relaciones entre los géneros, ni para el cuidado de los hijos, ni para el respeto de los mayores, ni para las relaciones con Dios, ni siquiera para tener la sensación de pertenecer a una auténtica comunidad humana.

Los expertos consideran que las mezquitas y escuelas coránicas en Europa, se convierten, en ocasiones, en focos de radicalismo islámico y de reclutamiento de futuros terroristas y ello por la actuación proselitista radicalizada que se desarrolla en su seno por las organizaciones integristas.

El Consejo de Ministros de Justicia e Interior de la Unión Europea aprobó recientemente un Plan de Acción que recoge la estrategia europea de lucha contra el terrorismo y otra específica para combatir la radicalización y el reclutamiento en mezquitas y prisiones. Esta estrategia da prioridad a la detección y el aislamiento de las redes terroristas, en especial mediante la vigilancia de los promotores del radicalismo en centros de culto, escuelas religiosas e instalaciones carcelarias; sus mecanismos de comunicación y propaganda a través de Internet y sus sistemas de financiación a través de organizaciones caritativas pantalla.

El Plan de Acción prevé también el establecimiento o aumento del diálogo con las fracciones moderadas del islam, la promoción de los imanes moderados en el seno de las comunidades musulmanas europeas, su formación en valores y

cultura europeos y la lucha contra los imanes que lideren postulados violentos o radicales.

A pesar de que el principio de libertad religiosa forma parte esencial de las democracias europeas, cada país ha afrontado el tema de manera distinta. En España, el Estado ha buscado la representación de la confesión musulmana y ha establecido un diálogo en base a la firma de un acuerdo de cooperación como veremos más adelante. En cambio, en Italia o Alemania, el miedo a institucionalizar una “sociedad paralela” ha impedido el reconocimiento oficial de la interlocución. El Reino Unido y Francia, por su parte, han buscado también el diálogo institucional.

Parece lógico pensar que el radicalismo islámico sólo puede ser enfrentado en cooperación con los líderes musulmanes moderados. La libertad de cultos no puede amparar nunca la celebración de la perpetración de atentados terroristas, la llamada a la *yihad* contra occidente, las *fatwas* radicales en apoyo de actividades violentas o contra el orden público, etc. En este ámbito es esencial la moderación y la autoridad de quien lidera la confesión religiosa en cuyo nombre se llevan a cabo.

Es preciso señalar, por tanto, que también aquí, resulta imprescindible “la voluntad personal de ser acogido”. Los representantes musulmanes en las sociedades europeas deben esforzarse no sólo en el planteamiento de reivindicaciones y el logro de reconocimientos oficiales, sino especialmente en velar porque sus representados se adecuen a las exigencias de las sociedades democráticas en las que viven. Este “esfuerzo para ser acogido” resulta vital para que la garantía que ofrece la libertad de culto encuentre el equilibrio y la estabilidad necesarios y permita el desarrollo adecuado de la ideología religiosa en un marco de convivencia y tolerancia.

El expansionismo islámico, apoyado por el ritmo del crecimiento demográfico de la población musulmana en Europa, debe aprender a respetar la cultura, modo de vida y valores de la sociedad que le acoge.

## **El islam en España**

### *Datos generales*

El colectivo de musulmanes en España es difícil de cuantificar, estimándose que los que residen actualmente en nuestro país superan ligeramente las 900.000 personas. Atendiendo a su origen, la primera colonia musulmana es la marroquí, cifrada en torno al 80% del total y seguida por las originarias de Argelia, Pakistán, Irán Líbano y, en menor medida, Siria, Egipto, Túnez, Libia e Irak.

Una mayoría importante de los inmigrantes musulmanes de origen magrebí está compuesta por hombres, cuyo objetivo en España es obtener un medio de vida. Suelen ser personas de escasa cualificación profesional, que centran sus actividades en la agricultura y la construcción. Su escasa formación dificulta el aprendizaje del idioma y, por tanto, su integración en la sociedad. El proceso de reagrupación familiar se ha convertido en habitual entre la población musulmana y, en el mismo sentido, el acceso a la nacionalidad española, siendo el colectivo marroquí el más “nacionalizado”. A todo esto se une el comienzo de la aparición, en España, de musulmanes de segunda generación, criados y educados total o parcialmente en nuestro país y que pueden presentar problemas de integración. De hecho, los análisis efectuados de las experiencias de otros países europeos muestran claramente que los procesos de radicalización islámica o reclutamiento por parte de organizaciones terroristas, tienen lugar preferentemente entre musulmanes de segunda o tercera generación.

Sin embargo, junto a la presencia magrebí mayoritaria, existe una población islámica de origen árabe, procedente de Líbano, Siria, Jordania y Palestina, que tras abandonar su país por motivos políticos o religiosos se instaló en España a finales de los años setenta y durante los ochenta. La mayoría de éstos son varones casados con españolas, que han adquirido la nacionalidad y cuyos hijos conforman la segunda generación en España. Suelen desarrollar su actividad profesional en el campo sanitario o comercial y gozan de un nivel de vida medio-alto. En general presentan un alto grado de integración.

Además, el panorama del islam en España se completa con el resultado del fenómeno del español converso; se cifran en unos tres mil individuos el número de españoles convertidos al islam que han de engrosar el grupo de musulmanes españoles, junto a los musulmanes nacionalizados.

#### *Relaciones con el Estado español*

La consagración del principio de libertad religiosa en la Constitución española, desarrollado a través de la Ley Orgánica 7/1980 de 5 de junio, contempla la posibilidad del establecimiento de acuerdos de cooperación entre el Estado y las confesiones religiosas. En virtud de esta Ley, en 1992 el Estado español firmó un acuerdo de cooperación con la confesión musulmana, cuyo texto constituye la base jurídica de las relaciones entre ambos y establece la necesidad de configurar una estructura representativa de esta confesión religiosa ante la Administración, a fin de canalizar las relaciones en general y las reivindicaciones, en particular.

La particularidad del acuerdo del año 1992 radica en la novedad; ningún país europeo había regulado entonces, en su integridad, los derechos de la confesión musulmana. El relativo a la enseñanza de la religión islámica fue objeto de regulación a través del Real Decreto 243/94 de 16 de diciembre. Según los datos de la Comisión Islámica de España (CIE), entre 70.000 y 100.000 estudiantes querrían recibir clase de religión islámica en las escuelas.

Actualmente, acceden unos 2.000 y 40 docentes imparten islam en la enseñanza obligatoria en Ceuta, Melilla, Andalucía, Aragón, La Rioja y País Vasco.

Resultan evidentes las dificultades de regulación y puesta en marcha del contenido de los acuerdos del año 1992, sin embargo, las mayores trabas se han producido por la falta de una representatividad única del colectivo musulmán como interlocutor de la administración española. Formalmente, la CIE es la entidad jurídica representativa, si bien su composición (agrupa a las dos federaciones islámicas reconocidas: Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE) y Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas (FEERI) agrupa sólo al 50% de las asociaciones islámicas registradas, a causa de las desavenencias entre sus principales dirigentes. La falta de entendimiento entre las dos federaciones que forman la CIE es la principal responsable de la demora en el desarrollo de los acuerdos de 1992.

La lucha por la representatividad musulmana ante el Estado español ha favorecido la proliferación de asociaciones de carácter islámico a lo largo del territorio nacional y ha propiciado la lucha exterior por la financiación de proyectos y lugares de culto, principalmente entre Arabia Saudí y Marruecos, sabedores de sus posibilidades de influencia sobre el islam español, a través del apoyo económico. En el año 1992 se inauguró en Madrid el Centro Religioso-Cultural Islámico (Mezquita de la M-30), cuyo coste fue financiado íntegramente con capital saudí, sobre suelo cedido por el Ayuntamiento madrileño.

Como único interlocutor del Estado, la CIE se ha mostrado bastante inoperante y ha provocado una limitación importante en el desarrollo de los derechos de los musulmanes en España. Por eso, han surgido otras iniciativas, entre las que cabe destacar la propuesta formulada por la Asociación de Trabajadores e Inmigrantes Marroquíes en España (ATIME) de creación de un Consejo de

Musulmanes con objeto de organizar la práctica del islam en España. Su finalidad sería evaluar, informar y aconsejar sobre la creación de los lugares de culto islámico, el diseño y contenido de asignaturas y programas de enseñanza del islam en las escuelas, la inscripción de asociaciones islámicas y mezquitas en un único registro nacional, la coordinación del calendario de festividades religiosas, la acreditación y supervisión de los imames, la organización de cursos de formación sobre el islam, etc.

Por su parte, la Administración puso en marcha en diciembre de 2004, la Fundación Pluralismo y Convivencia, entre cuyos objetivos está el apoyo a las federaciones de las confesiones religiosas minoritarias para que refuercen su papel interlocutor ante la administración y la sociedad, favorecer su desarrollo y reconocimiento social y asegurar su visibilidad dentro de un espacio social plural. Recientemente, el Gobierno ha destinado cuatro millones de euros a actividades sociales y educativas de las confesiones judía, musulmana y evangélica, a través de esta fundación que apoya actividades, no relacionadas con el culto, de las confesiones que tiene reconocido notorio arraigo. El islam obtuvo este reconocimiento oficial en julio de 1989.

La Fundación Pluralismo y Convivencia, constituida por doce representantes ministeriales y las tres confesiones minoritarias, patrocina en la actualidad el I Curso de Experto en Cultura, Civilización y Religión de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Este curso, con 180 alumnos matriculados, pretende ir creando las bases para la configuración de un futuro Centro Superior de Formación de líderes religiosos y culturales en España, idea que se asemeja bastante a la del Consejo de Musulmanes formulada por ATIME. Los contenidos del curso están dirigidos por el secretario de la Comisión Islámica de España y líder de la FEERI, organización que se ha mostrado siempre partidaria de crear una “fábrica” de líderes religiosos en España (*islam español*) frente a la patrocinada por la UCIDE de importar los líderes de prestigiosos centros islámicos de cualquier parte del mundo.



En la actualidad sólo entre el 10% y el 20% de los imames que dirigen los rezos en las mezquitas son españoles y cada vez cobra más fuerza la idea de “españolizar” el islam para evitar radicalismos y fundamentalismos alejados de los principios democráticos de la sociedad española y de sus valores constitucionales. Se trata de evitar que el Islam se deje a merced de determinadas corrientes y tendencias ajenas a la experiencia de la libertad de cultos y el respeto mutuo.

### *Organizaciones islámicas en España*

Hasta aquí el resumen de la evolución del islam que pudiéramos llamar moderado en nuestro país. Pero, inevitablemente, junto a él se han ido instaurando las corrientes o movimientos *islamistas*, cuyo principal objetivo y actividad es el proselitismo activo.

Entre los grupos de mayor presencia merecen ser mencionados Hermanos Musulmanes-Vanguardia Islámica, Tabligh, Justicia y Espiritualidad y Morabitum.

*Hermanos Musulmanes* constituye un grupo islámico fundado en Egipto en el año 1928 y entre sus objetivos figura la instauración del Estado islámico como forma de gobierno en los países musulmanes y la obtención del reconocimiento del “estatus de musulmán” en los países occidentales. Posteriormente, como corriente interna, surgió en Bruselas la Vanguardia Islámica que ubicó su sede principal en la ciudad alemana de Aquisgrán y que cuenta con representación en el Reino Unido, Bélgica, Francia y España.

Vanguardia Islámica suele reclutar a sus miembros en gremios y colectivos de alto nivel cultural (médicos, abogados, licenciados, etc.) y a pesar de que en Europa no tiene necesidad de ser clandestino, actúa en ocasiones bajo la cobertura de asociaciones de tipo cultural y religioso. Cuenta con un órgano de prensa internacional, la revista *Al-Raed* editada en Alemania.

Al ser una prolongación de Hermanos Musulmanes comparte sus objetivos, aunque el movimiento es consciente de la necesidad de modificar su estrategia actual y su doctrina está siendo objeto de revisión por parte de sus líderes, lo que implica el desprecio de la vía violenta para alcanzar el poder y la opción de la concienciación islámica de las bases sociales como canal de acceso a posiciones de influencia.

La organización tiene forma piramidal y el líder es el fundador del movimiento, Isam Al Attar. Está asistido por el círculo de sus más allegados, quienes se ocupan de la organización, el órgano de prensa, la teología del movimiento y las relaciones con los responsables en los distintos países. Cuenta, además, con un Consejo Consultivo compuesto por los responsables del movimiento en los países en los que está implantado. Se financia por un sistema de cuotas, a través de los ingresos de sus pequeñas empresas y con las contribuciones de simpatizantes procedentes de Arabia Saudí y países del Golfo.

Por otra parte, el movimiento *Tabligh* fue fundado en el año 1927 en la India, se asentó en Pakistán y en la actualidad está presente en un centenar de países islámicos y en los que, sin serlo, tienen una notable colonia de musulmanes. Su doctrina tiene por objeto la reislamización de la comunidad musulmana desde su base a través de planteamientos sencillos y básicos, comprensibles para la mayoría de los musulmanes cualquiera que sea su procedencia, evitando de este modo la discordancia y favoreciendo la unidad entre los creyentes.

Su forma de actuación se basa en la predicación, desplazándose a lugares y centros donde llevan a cabo sus labores proselitistas. Organizan viajes a Pakistán para culminar procesos de formación y conseguir la captación de sus adeptos. La simplicidad de su mensaje parece ser el motivo de su éxito en Europa y su esfuerzo se centra en jóvenes marginados o delincuentes, desencantados de Occidente.

El Reino Unido alberga el centro coordinador del movimiento Tabligh para el continente europeo, existiendo una importante presencia de miembros en Francia, Portugal, Alemania, Bélgica y Holanda. Sus fuentes de financiación proceden de Pakistán y países del Golfo.

En España, los miembros del Tabligh (unos 2000), son principalmente de origen marroquí y paquistaní y cuentan con un número importante de mezquitas que controlan directa o indirectamente. Celebran un encuentro mensual que concentra cientos de personas.

Es una de las organizaciones islámicas transnacionales más importantes, dado el número de creyentes y países en los que está implantada. En general son vistos con respeto en el seno de la comunidad musulmana, aunque pueden suponer un elemento perturbador en relación a la aparición de tendencias radicales, dado el integrismo y segregacionismo que su doctrina postula.

En cuanto al movimiento islamista de oposición al régimen marroquí, *Justicia y Espiritualidad* (también conocido como Justicia y Caridad), se opone, dentro de las corrientes del islam suní, a los salafitas, esforzándose por mantener una actitud tolerante que no provoque el rechazo social en España. Se articulan a través de la Asociación Onda y se ubican en distintas ciudades españolas.

Por último, el movimiento *Morabitum*, rama sufi del islam, está constituido principalmente por conversos. Su líder reside en Suráfrica y tiene implantación en Estados Unidos, Reino Unido, Suráfrica, Malasia, México, etc. Es un movimiento totalitario, antijudío y antioccidental. Su rígida visión del Islam justifica la violencia. En España, se localiza principalmente en Granada, Baleares y Barcelona.

Es necesario prestar especial atención a las actividades realizadas por este tipo de organizaciones y movimientos islámicos de carácter fundamentalista o integrista, con vocación de amplia influencia social y que tienen naturaleza

transnacional. En ocasiones, estas organizaciones obtienen subvenciones oficiales bajo supuestos fines culturales, cuando únicamente persiguen, a largo plazo, cambiar la realidad social del país que los acoge.

Desde finales del siglo XX se está produciendo un notable renacimiento religioso a nivel mundial. En la mayoría de las religiones han surgido movimientos fundamentalistas, algunos con un alto poder de influencia política, que preconizan la pureza de las doctrinas y promueven una modificación de las conductas personales, sociales y públicas.

No es posible valorar adecuadamente el riesgo que pueda suponer la presencia en territorio español de este tipo de movimientos, pero su incidencia es cada vez mayor entre la población musulmana en suelo europeo y no debe ser desatendida por su capacidad de influencia y movilización, sus efectos pueden alcanzar al desarrollo normal del proceso de integración de los musulmanes.

### **Inmigración y seguridad**

Entre los efectos que la inmigración viene produciendo en las sociedades europeas, es necesario hablar de su incidencia en el ámbito de la seguridad. No se trata de desprestigiar al inmigrante, sino de valorar que el proceso en sí que permite a una persona desplazarse a otro país, ser acogido, establecerse, iniciar una nueva vida, desarrollar una actividad laboral y asentarse con carácter permanente, abre las posibilidades de actuación fraudulenta, permite aprovechar las vulnerabilidades del sistema y se encuentra con las dificultades propias de la adaptación a otra cultura, otro sistema legislativo, otra forma de vida.

Junto a sus innumerables ventajas, en conjunto, el proceso migratorio supone una serie de riesgos no sólo para la sociedad de acogida sino también para el propio emigrante, de manera que es preciso tomar conciencia de la necesidad

de planificar adecuadamente los flujos, garantizar la ausencia de intervención de la criminalidad organizada en el fenómeno, asegurar la capacidad económica y social de la sociedad de acogida y proteger los derechos de los inmigrantes. En otro caso, los riesgos pueden materializarse y, en algunos casos, traducirse en amenazas.

No analizaremos aquí la incidencia de la inmigración en los índices de delincuencia, pero es preciso considerar su existencia real. En Francia, por ejemplo, la población extranjera representa el 8%, pero constituye el 75% de la población carcelaria. El “acomodo” a la nueva sociedad y a sus normas hará descender este porcentaje que, sin duda, es motivo de preocupación para la opinión pública y para las autoridades de los países de acogida.

Como hemos visto, la falta de adaptación a la forma de vida y los valores de los países de acogida es una constante preocupación para las sociedades y autoridades políticas, por sus efectos negativos sobre la estabilidad política y social.

La inadaptación o falta de integración es un riesgo para la sociedad de acogida. Entre las características diferenciadoras de las diversas comunidades, las prácticas asociadas a la religión, especialmente la musulmana, y la búsqueda de un estatus preferente o permisivo con ésta, son los factores que mayores tensiones sociales y políticas generan, pudiendo provocar importantes brotes de xenofobia. Especial atención merecen la expansión e internacionalización de determinadas prácticas religiosas que atentan contra la dignidad humana, la salud o la igualdad de género y que suponen una preocupación generalizada en las sociedades occidentales.

#### *Breve referencia a la criminalidad organizada*

No puede afirmarse que exista una relación directa y constante entre inmigración y delincuencia, pero sí que existen factores como la edad, el sexo,

la desigualdad social, la cultura o la integración que influyen en el hecho de que determinadas comunidades de inmigrantes tengan unos índices de delincuencia superiores a los de la población autóctona. Los ámbitos en los que los índices de la relación entre ambos fenómenos es mayor son el tráfico ilegal de seres humanos y la falsedad documental.

Las causas que generan las corrientes migratorias en origen se localizan, generalmente, en el empobrecimiento, la explosión demográfica, la inestabilidad política, los conflictos étnicos y religiosos, los desastres naturales, la discriminación, etc, mientras que los focos de atracción (el efecto llamada) se sitúan en las posibilidades de obtención de un puesto de trabajo, las prestaciones sociales, el sistema democrático.

Todos estos aspectos configuran, en algún momento, la razón de ser de las corrientes migratorias y lo han hecho a lo largo de la historia con una incidencia mayor de alguno de ellos según el periodo histórico o geográfico contemplado. Es, en realidad, el anhelo de “mejorar” (económicamente, socialmente, culturalmente, políticamente) lo que hace al individuo abandonar sus orígenes y aventurarse en lo desconocido para lograr sus aspiraciones.

Pues bien, este fenómeno es objeto de atención para las organizaciones de delincuencia internacional. La irregularidad afecta al proceso cuando se permite el empleo de medios y procedimientos clandestinos, el fraude, el engaño, la explotación o el aprovechamiento injusto. Entonces la criminalidad organizada incide de forma nefasta en el proceso naturalmente aceptado, y según sus distintos grados, puede llegarse hasta el tráfico de seres humanos que ofrece aspectos inaceptables de enriquecimiento, victimiza al inmigrante y lo degrada, lo margina y discrimina e incide negativamente en la percepción que, del inmigrante, tiene la sociedad de acogida.

Las redes de inmigración ilegal, a diferencia de las dedicadas a narcotráfico o al tráfico de armas, no necesitan realizar grandes inversiones en

infraestructuras y en redes de distribución de mercancías, por lo que obtienen una elevada rentabilidad con bajos niveles de riesgo. Pero, en los últimos años, el atractivo de la inmigración ilegal está provocando que algunas organizaciones criminales transnacionales hayan iniciado la penetración en este ámbito, como parte de su estrategia de diversificación de mercados, lo que facilita su expansión y fortalece sus estructuras.

La mayoría de las organizaciones dedicadas a la criminalidad organizada tienen una base de reclutamiento estrictamente étnica. Por ello la internacionalización de estas organizaciones se efectúa a través de las migraciones y de la captación y explotación de sus propios compatriotas residentes en los países de acogida.

La trascendencia del tráfico de seres humanos, radica en el hecho de que además de ser un delito en sí mismo, con frecuencia induce a las víctimas a incurrir en la delincuencia por su situación de endeudamiento. En muchos casos las mafias llevan también a cabo la explotación en el destino, bien laboralmente o en la prostitución, mendicidad, tráfico de drogas o delitos contra la propiedad. Las redes y mafias presionan y extorsionan a sus víctimas hasta cobrar el importe convenido.

Por otra parte, el crecimiento de la inmigración también ha importado y extendido nuevas modalidades delictivas, como los secuestros *express* y las bandas juveniles *maras*, *ñetas* y *latino kings*, que operan en Latinoamérica. Resulta preocupante el vínculo entre estas bandas y el crimen organizado, asunto complejo en el que confluyen diversos factores: progresiva participación de los movimientos iberoamericanos en actividades criminales; politización de

las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas; asociación automática entre el delincuente común y el gran criminal por su interés en el lucro económico <sup>(8)</sup>.

La delincuencia organizada transnacional interacciona en los movimientos migratorios a través del tráfico ilegal de inmigrantes y de las posibilidades que las comunidades de inmigrantes ofrecen como base de reclutamiento o como objeto de extorsión.

Según los análisis realizados, la segunda generación presenta una mayor tasa de delincuencia, ya que los hijos de inmigrantes sienten una mayor privación relativa; sus aspiraciones tienden a ser más elevadas que las de sus progenitores que a menudo se sienten satisfechos por la mejora lograda respecto a lo que tenían en su país de origen.

Ello hace imprescindible el control de las corrientes migratorias de forma que se regule el volumen de entrada de inmigrantes a aquellos que la sociedad de acogida sea capaz de asumir y a la que pueda facilitar el proceso de integración. En este caso es necesario pensar en la adopción de políticas de desarrollo que faciliten el progreso de los países de origen de los emigrantes.

### *Racismo y xenofobia*

Las actitudes y opiniones públicas de la sociedad de acogida suponen un termómetro adecuado para medir la temperatura del nivel de rechazo y desestabilización social originado por el fenómeno de la inmigración. Y los éxitos electorales de ciertas formaciones políticas de extrema derecha en Europa, alertan en determinados países de esa realidad.

La mayoría de estas formaciones políticas han incorporado a su discurso la instrumentalización de la inmigración desde la perspectiva de la amenaza que

---

<sup>8</sup> "Inmigración irregular y crimen organizado en España" Mauricio Rubio Pardo. Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior, 2004



representa y han aglutinado a personas de ideología xenófoba y a sectores de población que se sienten afectados por la presencia de inmigrantes, con quienes compiten en el mercado laboral o en el acceso a servicios sociales. Así, puede observarse la proliferación de plataformas ciudadanas y vecinales en localidades de mayor presencia de inmigrantes que pueden ser utilizadas por las formaciones políticas de extrema derecha.

Por otra parte, los grupos *skin* y sus métodos de divulgación de la ideología racista, xenófoba y violenta, hacen un uso indiscriminado de la violencia sobre colectivos marginados y, en particular, sobre los inmigrantes. En los países de la Unión Europea se encuentran representados por dos formaciones internacionales Hammerskin y Blood and Honour, que han sido declaradas ilegales.

Las medidas adoptadas en la mayoría de los países contra la violencia neonazi, que incluyen la ilegalización de los grupos, detenciones, registros e incautación del material con cuya venta se financian las estructuras, han llevado a la formación autónoma de asociaciones de carácter más local que nacional. Esta desestructuración ficticia se suple con el establecimiento de una red de contactos basada en las posibilidades de Internet.

Recientemente, en España, se ha creado un Observatorio Español para la Lucha contra la Discriminación, el Racismo y la Xenofobia.

### *Terrorismo*

Los atentados en Nueva York y Washington el 11-S, los de Madrid el 11-M y los del pasado 7 de julio de 2005 (7-J) en Londres, han obligado a las sociedades occidentales a tomar conciencia de los riesgos y amenazas de un fenómeno terrorista global, indiscriminado y frontalmente enfrentado a los sistemas de libertad y democracia. Esos atentados acabaron con la vida de ciudadanos corrientes que habían acogido en su sociedad a extranjeros, a

quienes brindaron los beneficios, derechos y libertades de la ciudadanía de una comunidad abierta.

La realización de atentados en suelo europeo ha provocado que las sociedades occidentales se pregunten por qué jóvenes “integrados” en sus ciudades que disfrutaban de sus libertades, que estudian en sus universidades, que han obtenido su nacionalidad actúan contra sus principios y valores de una forma tan abominable. Pablo Kleinman <sup>(9)</sup> argumenta que muchos países de la Unión Europea están llenos de ciudadanos, hijos y nietos de inmigrantes, que sienten un profundo rechazo por su país. Sus progenitores, en su mayoría agradecidos al país que los acogió, están siendo sustituidos por la segunda y tercera generación que se siente discriminada y rechazada. Su integración no existe.

Este nuevo concepto de terrorismo representa un serio problema de seguridad. Su objetivo es doble: el rechazo a la sociedad occidental, cuya destrucción pretende y el rechazo también a los regímenes del mundo musulmán que caminan hacia un sistema de libertades y democracia. Yerba, Casablanca, Estambul y Ammán son ejemplos de cómo el terrorismo trata de quebrar la legitimación de los regímenes que no se conducen bajo la observancia estricta de la ley coránica <sup>(10)</sup>. La imposición hegemónica de un islam radicalizado e inflexible que permita la unificación política del mundo musulmán, es su meta. Se trata de una amenaza grave contra el sistema que permite a sus autores disfrutar de libertad.

El problema es que su pretensión es sino hacerse con la hegemonía ideológica del islam en el mundo, a través de la confrontación con occidente. Esta confrontación une lo religioso y político, y tiene como efecto trascendental

---

<sup>9</sup> “Terroristas, gente común y corriente” Libertad Digital, 19 de julio de 2005

<sup>10</sup> “La Yihad intenta dibujar su propio califato” (EL PAIS, 27.11.05) Fernando Reinares. Catedrático de Ciencia Política de la Universidad Rey Juan Carlos

la expansión de una doctrina que rechaza frontalmente la integración o que la impide. Este es un aspecto de la amenaza que incide no sólo en la seguridad, sino también en la estabilidad social de la población de acogida.

El brillante análisis realizado por Fidel Sendagorta sobre los atentados perpetrados en Madrid el 11-M (<sup>11</sup>) hace hincapié en la confluencia de tres factores determinantes: la aparición del terrorismo *yihadista* en territorio europeo, la inmigración de origen musulmán y la vecindad con Marruecos. Estos factores constituyen, según el autor, el actual desafío estratégico para España y Europa.

Se trata de un terrorismo, cuya singularidad radica en la existencia de una amplia colonia de musulmanes desplazada y asentada en suelo europeo, que sirve de marco para el reclutamiento de elementos activos y la consecución de apoyos de tipo logístico a los grupos terroristas islamistas. No en vano, una de las principales amenazas proviene de la utilización por las organizaciones terroristas de los canales de inmigración ilegal para introducir a sus miembros en los países objetivo. Algunas asociaciones islámicas son utilizadas para dar cobertura a los terroristas y justificar sus desplazamientos. ONG y fundaciones relacionadas con el mundo islámico han sido creadas o están siendo controladas por organizaciones de corte islamista radical.

Los últimos grandes atentados han puesto de manifiesto la captación y reclutamiento de nuevos terroristas en los países occidentales, que tienen un amplio conocimiento de los países de destino y a quienes su actividad habitual, libertad de movimientos y situación legal les permite mantenerse fuera de sospecha.

---

<sup>11</sup> “El trasfondo ideológico y geopolítico del 11M” Revista Política Exterior nº104 Marzo/Abril 2005

Como señala Kleinman, habitualmente el reclutamiento se centra en inmigrantes de segunda o tercera generación, ya que son los que pueden ofrecer problemas de identidad cultural o inadaptación social motivados, con frecuencia, por su falta de integración o por la frustración ocasionada por el incumplimiento de sus expectativas individuales o familiares. Muchos autores coinciden en señalar que la crisis de identidad del inmigrante de segunda o tercera generación es la que permite la influencia de las ideologías extremas que crean fuertes vínculos entre sus miembros. En esta fase se acrecienta el rechazo a sociedades “inmorales”, merecedoras de castigo y se produce también la movilización ante el Islam amenazado en Irak, Palestina o Afganistán. Todo ello provoca una asimilación del extremismo religioso como seña de identificación de sus propios orígenes. La marginalidad, el paro, la falta de integración, la radicalización religiosa integrista, son factores que han convulsionado al Gobierno francés en la explosión de los continuos altercados violentos del último noviembre.

Un macrosondeo realizado por el Pew Research Center (Washington) en la primavera de 2005 ponía de relieve el incremento de la preocupación por la integración de los musulmanes en Europa. El macrosondeo fue realizado en 17 países, seis de ellos musulmanes.

En la mayor parte de los países bajo la influencia del islam descende el respaldo al terrorismo suicida y las simpatías hacia Osama ben Laden, pero el líder de Al Qaeda cuenta con la confianza del 60% de los jordanos y el 51% de los paquistaníes. En los países islámicos que han sufrido atentados, como Marruecos, el apoyo a Ben Laden ha descendido a la mitad desde el año 2002.

Los musulmanes reparten las causas del extremismo entre la inmoralidad, la educación, el paro, la política de Estados Unidos, el temor por la influencia de Occidente, el descontento con los Gobiernos, etc. Pero también la mayor parte de los países musulmanes tienen opiniones negativas sobre los países de

religión cristiana. En el Líbano, Turquía, Marruecos y Pakistán la mayoría dice que se sienten musulmanes antes que ciudadanos de su país (79% en Pakistán y 70% en Marruecos). Aunque el 79% de los marroquíes consideran que la violencia no está justificada en la defensa del islam.

Por su parte, el 88% de los ciudadanos alemanes creen que los musulmanes no desean integrarse, sino distinguirse socialmente. Así piensan también el 72% de los rusos, el 68% de los españoles, el 65% de los holandeses y el 61% de los británicos. En general se considera que los ciudadanos musulmanes tienen un sentimiento creciente de identidad religiosa.

Son muchas las iniciativas adoptadas por la Unión Europea en materia de lucha antiterrorista. A primeros de diciembre de este año, el Consejo de Ministros de Justicia e Interior dio el visto bueno a la nueva estrategia contra el terrorismo que abarca también una decisión-marco para que los Estados de la Unión Europea intercambien información policial en el plazo máximo de ocho horas en los casos urgentes relacionados con terrorismo.

La aprobación del Código de Conducta antiterrorista en la reciente Cumbre Euromediterránea celebrada en Barcelona, aunque no ha cumplido con las expectativas iniciales, condena el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones y compromete a todos los firmantes a erradicarlo y combatir a sus promotores. La declaración manifiesta la intención de atajar sus causas a través de acciones encaminadas a acabar con la ocupación territorial, reducir la pobreza, promover el buen gobierno, los derechos humanos y el respeto a todas las culturas y religiones. Aunque no fue posible un acuerdo sobre la definición del terrorismo y no se fijó un marco jurídico común para la colaboración, el Código de Conducta acuerda defender y aplicar las medidas y resoluciones que en los últimos años ha venido aprobando Naciones Unidas, entre las que se encuentran trece Convenciones, un grupo de investigación financiera, pactos de intercambios de información entre las policías y la no

concesión de asilo a los terroristas. Un importante paso en el compromiso euromediterráneo.

### **Algunas experiencias europeas**

En general, las políticas de inmigración europeas han estado impregnadas de las propias tradiciones culturales y sociales; así el multiculturalismo ha sido el motor de la inmigración en Gran Bretaña, la autonomía personal y ayuda social en Francia, el principio de ciudadanía exclusiva, en Alemania, la tradición de tolerancia en Holanda y la acogida calurosa junto a la economía sumergida en Italia y España.

Durante el año 2004 Europa recibió un total de 1,9 millones de nuevos habitantes. No cabe duda de que la Europa desarrollada ha de encontrar el equilibrio que le permita asimilar una tasa de inmigración cuantitativamente importante, pero que sobretodo presenta una cierta incapacidad de adaptación e integración.

El continente europeo acoge, por otra parte, unos 5,8 millones de inmigrantes procedentes del sur del Mediterráneo, según el Informe sobre Migraciones Mediterráneas 2005 elaborado por el Instituto Universitario Europeo. Francia y Alemania se reparten el 75% de esa población, seguidos de Holanda, España e Italia. Concretamente, durante los últimos diez años, la población marroquí en Europa se ha duplicado, llegando a los tres millones de inmigrantes.

El marroquí en Europa muestra sus preferencias por Francia, España e Italia y el ritmo del desplazamiento de los flujos marroquíes es vertiginoso, quizás favorecido por el propio Gobierno marroquí que valora positivamente la fuente de ingresos que representan las emigraciones.

En todo caso, parece evidente que Europa ha de afrontar el reto de una, nada desdeñable, inmigración musulmana, ya que los estudios sociológicos apuntan a su difícil integración en la sociedad occidental. Los modelos de integración

están en crisis: en Alemania, los brotes de xenofobia han cuestionado el sistema, como en el Reino Unido lo ha hecho el 7-J o en Francia, las revueltas y disturbios en los barrios periféricos. Ninguno de los sistemas de integración ha conseguido erradicar la creación de guetos cerrados, no asimilables por la sociedad de acogida y abono seguro de actitudes antisociales y radicalismos. El multiculturalismo y el modelo asimilacionista pasan por serias dificultades.

### *Reino Unido*

Fue el primer país europeo en abordar la inmigración como hecho masivo y lo hizo sobre la base de su experiencia como país imperialista a través de las formaciones sociales clasificadas por etnias. El modelo multicultural británico puso énfasis en preservar la esencia de la diferencia entre las distintas religiones y etnias y permitió la creación de una clase media musulmana con un nivel aceptable de participación en la vida política. Sin embargo, a partir del 7-J, el respeto a esos valores “particulares” se mantendrá en la medida en que queden subordinados a la paz social, la primacía de la ley civil y el orden público.

La población musulmana en el Reino Unido se aproxima a los tres millones de personas y, fundamentalmente, es de origen asiático. Existen seis principales estructuras de credo (Tabliq, Jamiat Al Islami, Deobandis, Wahabitas, sufismo Barrelvi y Hermanos Musulmanes). Estos últimos controlan la Federación de Organizaciones Musulmanas Europeas y su objetivo es entorpecer el proceso de integración en la sociedad impía y mantener la identidad propia (<sup>12</sup>). En la actualidad, las universidades británicas se han ido convirtiendo en los centros de reclutamiento de las organizaciones de ideología más radical.

---

<sup>12</sup> “Repercusiones sociales de la inmigración en España” Mikel Azurmendi. Fundación Faes. Mayo 2003

La actividad de las organizaciones musulmanas en el Reino Unido ha permitido el logro de ciertas reivindicaciones tradicionales, entre las que se pueden citar las siguientes: en los centros en los que los musulmanes constituyan entre el 50% y el 80% del total se imparte enseñanza exclusiva de su religión, se reconoce una fiesta religiosa anual, disponen de un oratorio para el rezo de los viernes y de menús vegetarianos para los alumnos musulmanes. Además, exigen centros exclusivos para niñas, y escuelas exclusivamente islámicas financiadas por el Estado. También se organizan seminarios destinados a maestros y policías no musulmanes para eliminar prejuicios racistas.

La política migratoria del Reino Unido es selectiva. En principio no se conceden permisos de trabajo para empleos poco cualificados, sino únicamente para trabajadores “esenciales” que puedan demostrar conocimientos técnicos o muy específicos, si bien esto se suavizó al incorporar grupos de trabajos en el sector de la hostelería y restauración. En este sentido, el gobierno Blair ha limitado la entrada de extranjeros a través de los contratos de trabajo constituyendo cuatro grupos: los especialistas (médicos, ingenieros, financieros) no necesitan permiso de trabajo o entrada; las profesiones liberales (profesores, enfermeras) necesitan oferta de trabajo que no pueda ser cubierta por un nacional; los trabajadores poco cualificados de sectores productivos y servicios, necesitan contrato y abandonarán el país a su término y los estudiantes, deportistas y multinacionales, que no tendrán problema para acceder a territorio británico.

Únicamente los componentes de los dos primeros grupos podrán obtener residencia permanente en caso de dominar el inglés y tras superar un examen sobre civilización inglesa.

Entre las medidas de control sancionadoras, destaca la consideración de la permanencia en territorio nacional una vez extinguido el plazo autorizado y la entrada fraudulenta como delitos castigados con privación de libertad. El



espacio de discrecionalidad concedida al Ejecutivo es amplio en materia de extranjería con un limitado papel del control judicial.

Tras los atentados del pasado 7-J, el gobierno Blair se propone la aprobación de una nueva y polémica ley para luchar contra el terrorismo. El texto legal describe los comportamientos “inaceptables” que serán motivo de expulsión o de prohibición de entrada en el país de ciudadanos no británicos, entre los cuales se recogen “fomentar, justificar o glorificar la violencia terrorista” o “fomentar el odio que pueda desencadenar la violencia entre distintas comunidades del Reino Unido”.

La nueva ley observa con atención a los imanes islámicos que desde las mezquitas, los medios de comunicación social o Internet hacen llamamientos a la *yihad* y lanzan soflamas de respaldo a los actos violentos. En términos generales la nueva normativa es aceptada por la mayoría de la sociedad británica, a pesar de las críticas de los grupos pro derechos civiles, y supone un giro importante de la política de asilo a ideólogos del integrista asilados en el país.

### *Francia*

Siempre ha huido de regularizaciones masivas y ha preferido la norma que contempla el extranjero como trabajador individual. El pasado mes de mayo, durante la Reunión de Ministros del Interior del G-5, Francia, junto a Holanda y Alemania, mostró su contrariedad ante la regularización llevada a cabo en España que añadía 690.000 personas a los 600.000 legalizados en Italia en el año 2002. Entre las principales medidas acordadas en esta reunión está el refuerzo del control de fronteras interiores y la recomendación de que este tipo de iniciativas unilaterales sean consultadas previamente con los países de la Unión que puedan verse afectados por sus consecuencias.

No existe en Francia un sistema de contingente anual. El permiso de residencia temporal tiene validez por un año y ha de renovarse anualmente, pero el extranjero que desee trabajar en el país precisa un visado de larga estancia y existe el permiso de residencia válido por diez años para quienes tengan intención de establecerse definitivamente. Este permiso está subordinado a “la integración republicana del extranjero en la sociedad francesa” lo que exige un conocimiento suficiente del idioma y de los principios que rigen el Estado <sup>(13)</sup>. Estos requisitos deben ser apreciados en un informe por el gobernador o alcalde de la ciudad donde resida el inmigrante. Se otorga siempre que no se aprecie riesgo alguno para el orden público o se practique la poligamia.

La tradición francesa ha hecho fuerza en dos puntos: el trato de igualdad escolar del niño sin considerar distintos orígenes y el apoyo administrativo de un puesto de trabajo para el joven que no quería estudiar. Sin embargo, esta política fue perdiendo fuerza y aumentó el fracaso escolar entre jóvenes de 14 y 15 años que solo aspiran a ganar dinero y sobre los cuales se ha extendido el islamismo.

La población extranjera en Francia alcanza los 6,7 millones de personas, el 10% de la población. Principalmente es la inmigración magrebí la que plantea problemas de integración. A pesar de sus 1.500 mezquitas y cinco millones de musulmanes, el Gobierno ha conseguido paliar la influencia ideológica saudí. La Unión de Organizaciones Islámicas en Francia, de ideología inspirada por Hermanos Musulmanes, representa el 30% del Consejo Francés del Culto Musulmán.

El estallido de violencia en los suburbios de las grandes ciudades francesas fue precipitadamente calificado por los medios de comunicación social como

---

<sup>13</sup> “La regulación de la inmigración en Europa”. Colección Estudios Sociales. Fundación La Caixa. Abril 2005

islamista radical. Sin embargo, un análisis más detallado de sus causas permite ponderar la confluencia de los factores que han servido de detonante. Ciertamente es que la marginalidad de los suburbios se alimenta principalmente de inmigrantes de escasa o nula integración social, pero no sólo de inmigrantes. La crisis francesa es de mayor calado: factores económicos (paro y pobreza), sociales (exclusión y polarización) y culturales (falta de formación y educación insuficiente) ha puesto de manifiesto las reivindicaciones de multitud de identidades no desarrolladas en el sistema institucional francés.

Francia precisó en los años setenta masiva mano de obra no cualificada y abrió sus puertas a la inmigración económica. La evolución industrial y las transformaciones del mundo laboral han ido marginando a quienes no consiguieron un status laboral y social, aumentando las cifras de desempleo. En la actualidad el nivel de calificación laboral en las grandes ciudades francesas es muy alto y quienes no superan las etapas formativas quedan condenados al paro y la marginación. La concentración de los marginados hace el resto.

Una de las conclusiones avanzadas por los expertos, señala el fracaso de la política nacional de educación en estos barrios como problema principal. La falta de inversión y la concentración de los esfuerzos económicos sobre las escuelas superiores han dejado sin salida a quienes no quisieron o no pudieron alcanzar un grado de formación adecuado a las exigencias de la vida laboral francesa. La marginalidad docente, se acrecienta por el desinterés de las instituciones francesas sobre la función social y sanitaria en los suburbios.

No puede hablarse, por tanto, exclusivamente del islamismo o de la falta de integración de inmigrante como origen único de la actual situación, aunque constituya uno de los ingredientes relevantes. Parece claro que el fracaso se centra en la falta de equilibrio de la política económica, la social y la educativa, y, naturalmente, ese desequilibrio siempre genera marginación, y la

marginación, guetos y sucesos como los producidos entre el 28 de octubre y el 6 de noviembre pasados en París y otras ciudades francesas. Los países europeos con población inmigrante han de valorar esta hipótesis.

### *Alemania*

La población extranjera en Alemania alcanza los 7,3 millones de residentes y supone el 9% del total (una cuarta parte son comunitarios). La reciente reforma de la normativa sobre extranjería denota la existencia de una inmigración estable hacia Alemania y promueve por tanto las medidas de integración social de los inmigrantes de larga duración. Entre estas medidas, destaca la exigencia de exámenes de lengua y cultura obligatorios como fomento de la integración sociocultural, así como el desarrollo progresivo de diversos estatutos de derechos a partir de un efectivo arraigo. Entre los aspectos positivos, es preciso señalar el buen funcionamiento de las políticas de inserción laboral (se invierte en la formación profesional de los hijos de los inmigrantes).

La lucha contra la inmigración irregular se lleva cabo a través del refuerzo de los controles de entrada, la eficacia de las políticas de expulsión y la imposibilidad de regularización a partir de una entrada irregular.

### *Italia y Bélgica*

La inmigración en Italia ha venido creciendo pese a los diversos y numerosos procesos de regularización puestos en marcha. La llegada del gobierno de centro-derecha supuso la adopción de una serie de medidas de endurecimiento frente al fenómeno de forma que el permiso de estancia está íntimamente ligado al contrato de trabajo y deberá ser renovado cada dos años. El empleador debe abonar al trabajador extranjero el viaje de regreso a su país al término del contrato y es también responsable de garantizar su alojamiento en las condiciones mínimas establecidas para la vivienda. La cifra de inmigrantes musulmanes ronda el millón y disponen de unas 300 mezquitas.

En Bélgica, el 9% de la población es extranjera, pero principalmente comunitaria. Constituye el paraíso para los marroquíes por las ayudas sociales a las familias y a los parados, la plena libertad para asociarse en mezquitas y las escuelas financiadas por el Estado. El Centro Cultural Islámico nombra los maestros y profesores de religión islámica y lengua árabe orientados por el wahabismo. Hermanos Musulmanes controla algunas de las más importantes mezquitas del país y el presidente del Consejo Ejecutivo Musulmán pertenece a este movimiento.

En general, puede afirmarse que ninguno de estos países contempla la figura del “arraigo” y los requisitos exigidos para la obtención de los distintos tipos de permisos de residencia son mayores que los exigidos en España. Los derechos y deberes de los extranjeros recogidos en las legislaciones europeas son mínimos y quedan limitados a la tutela judicial efectiva, asistencia jurídica gratuita y asistencia sanitaria de urgencia.

### **El papel de la Unión Europea. El Proceso de Barcelona**

La creación de un espacio único sin fronteras entre los Estados miembros de la Unión Europea, acordado en el Acta Única Europea de 1986 para la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales, así como la eliminación progresiva de controles fronterizos, pone en evidencia la necesidad de establecer unas bases legales comunes para combatir, a escala europea, el crimen organizado. Estas organizaciones delictivas se benefician de las ventajas del nuevo sistema y aprovechan la globalización de las relaciones económicas y el incremento de movimientos de personas, capitales y mercancías.

La filosofía de la Unión Europea ha sido intentar compaginar la seguridad con los valores de libertad y justicia. Sin embargo, los atentados terroristas del 11-S rompieron ese equilibrio y, a partir de entonces, se radicalizó la percepción de la inmigración. Los fallos detectados en los permisos de residencia y las

presiones ejercidas por los países islámicos vinculan la inmigración con terrorismo, inseguridad y delincuencia y hacen que la normativa europea se centre en el sistema de expulsión de inmigrantes ilegales y en el reforzamiento del control fronterizo.

A partir del año 2001, los Estados miembros acordaron medidas comunes para combatir el crimen organizado de una forma más coordinada y eficiente, aproximando las legislaciones y estableciendo mecanismos de cooperación entre policías y jueces (Europol y Eurojust)

En el espacio comunitario, tras los Consejos Europeos de Tampere (1999), Salónica (2003) y Bruselas (2004) se ha podido apreciar la preocupación sobre el control de los flujos migratorios. Durante el segundo semestre de 2004, la presidencia holandesa de la Unión Europea elaboró una serie de propuestas en el ámbito de la inmigración: refuerzo del espacio de libertad, seguridad y justicia sobre la base del Tratado de Amsterdam, el Consejo Europeo de Tampere y el proyecto de Constitución europea; elaboración del primer programa común de retorno; consecución de un acuerdo sobre los principios que deben regir la política común de integración; revisión del manual de fronteras exteriores; inclusión de datos biométricos en pasaportes, visados y permisos de residencia; definición de la política de lucha contra la criminalidad organizada; finalización del Sistema de Información Schengen II; establecimiento de un sistema para el intercambio de datos sobre visados que permita la consulta electrónica (Sistema de Información de Visados); incorporación de huellas dactilares en los pasaportes europeos; regulación de los permisos de residencia de corta duración para víctimas de mafias que presten colaboración a un Estado miembro, propuesta de creación de una Agencia de Control de Fronteras Exteriores de la Unión Europea y construcción de tres Centros de Prevención del Tráfico de personas ubicados en Bucarest, Constanza e Iasi.

En términos generales la Unión Europea establece un régimen jurídico que reconoce la soberanía a los Estados miembros en cuanto a derechos garantizados a extranjeros y condiciones para su disfrute. Sin embargo, la tendencia es diferente en otros aspectos. Tras los atentados del 11-S se reconoce una mayor discrecionalidad a los Estados para apreciar cuándo un nacional de un tercer Estado debe estar sujeto a una medida de orden público y seguridad pública. En el marco concreto del Proceso de Barcelona, entre las consecuencias de los atentados en Estados Unidos, destaca la nueva fórmula de cooperación con los islamistas moderados mediante su inclusión en foros de diálogo cultural y religioso, proliferando la creación y promoción de seminarios y proyectos de análisis sobre la situación de los musulmanes en Europa.

Los principios inspiradores de los esfuerzos de la Unión Europea y de Estados Unidos para la “democratización” de los países musulmanes, han de contemplar el indispensable papel de los partidos políticos islamistas. Este es el auténtico reto para la Unión Europea y para las iniciativas del Proceso de Barcelona: lograr el acceso de los partidos políticos islamistas a la normalidad de la vida democrática ajustando la reforma necesaria hacia la moderación y la tolerancia.

Richard Youngs <sup>(14)</sup>, destaca tres aspectos de relevancia en el ámbito seguridad-inmigración de actuación de Euromed:

1. Nuevas iniciativas en el ámbito de lucha contra el terrorismo: insistencia de la Unión Europea en incluir, desde el año 2001, en todos los acuerdos de cooperación con terceros países, cláusulas contra el terrorismo; coordinación de ayudas a Marruecos, tras los atentados de Casablanca en 2003, para la implantación de medidas severas antiterroristas; intensificación de la cooperación antiterrorista en el marco de la Política Europea de

---

<sup>14</sup> “El Proceso de Barcelona, diez años después” Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) Enero 2005

Seguridad y Defensa (PESD); inclusión en MEDA de programas sobre emigración, tráfico de drogas y contraterrorismo; programas avanzados de formación “sensible a los derechos humanos” en la Escuela de Policía de la Unión Europea para Cuerpos de Policía del Mediterráneo Sur, etc. Sin embargo, señala Youngs, los países del sur del Mediterráneo han aprovechado la ayuda prestada para el contraterrorismo para distraer la atención sobre la evolución de la reforma política.

2. Se han dedicado muchos recursos para reforzar los controles de las migraciones procedentes del Sur. Se ha potenciado la capacidad y eficacia de la policía de fronteras y los barcos patrulleros, se han suministrado equipos de seguridad en el marco de los nuevos acuerdos suscritos con Libia, Argelia y Marruecos. En el ámbito del Programa MEDA 2002-2004, la Unión Europea aprobó la asignación a Marruecos de un presupuesto de 40 millones de euros para mejorar la gestión de los flujos migratorios y la lucha contra la inmigración clandestina. En el año 2004 se aprobó un fondo de 250 millones de euros para sistemas de control de la inmigración y otro de dos millones para la Escuela de Policía Europea.
3. En los casos de Libia y Siria, la preocupación por el cambio político ha cedido ante las presiones para que estos países firmaran la cláusula sobre armas de destrucción masiva de la Unión Europea.

De manera que puede afirmarse que la Unión Europea mantiene una constante preocupación por los temas relacionados con la emigración, la seguridad, el terrorismo, etc bajo el manto del tercer pilar. Ya, entre los objetivos consagrados del Proceso de Barcelona, en 1995 se encontraba la colaboración euromediterránea en el ámbito social, cultural y de asuntos humanos; se trataba de promover el diálogo entre las culturas y las religiones y colaborar en cuestiones de migración internacional y desarrollo de la sociedad civil.

Ciertamente han sido numerosas las iniciativas emprendidas en este capítulo durante los últimos diez años. Si bien, centrándonos en el fenómeno migratorio,



es inevitable reconocer que poco se ha avanzado en la definición de una única política europea sobre el fenómeno migratorio. No es cuestión fácil. La percepción del problema es distinta para cada país europeo y cada uno de ellos, en ejercicio de su soberanía, pone en marcha las medidas que considera oportunas para afrontar un problema que todavía es considerado “cuestión interna”, a pesar de que los efectos de las políticas individuales de cada Estado se dejen sentir en la totalidad del territorio europeo. Sigue prevaleciendo el factor interno, el enfoque prioritario de la política nacional de cada uno.

La perspectiva particular, sin embargo, ha sufrido impactos de consideración. A golpe de acontecimientos dramáticos (desde el 11-S hasta el 7-J, los atentados de Casablanca y Madrid) que han convulsionado a las sociedades europeas, alertado las políticas de seguridad interna y fronteriza, y modificado la percepción del fenómeno migratorio, la reacción ha hecho prevalecer el vínculo del fenómeno de la inmigración en suelo europeo con una mayor inseguridad; están siendo replanteadas las políticas de integración y se ha dado prioridad a la adopción de medidas rigurosas de control. La inmigración no es ya sólo un problema social, sino prioritariamente una cuestión de seguridad, de forma que la sociedad y las autoridades europeas se afanan en la adopción de nuevas medidas que siguen sin superar la frontera nacional de cada país.

Parece lógico pensar que una actuación europea coordinada sobre los controles fronterizos no sólo es necesaria para dosificar adecuadamente los flujos migratorios, sino también para prevenir la delincuencia y el terrorismo. Sin embargo, la inmigración irregular se produce más por deficiencias de los controles internos que por ineficacia de los controles fronterizos. A ello hay que unir la ya urgente e inaplazable necesidad de alcanzar eficacia en la lucha contra el tráfico de seres humanos a través de la acción policial y en la lucha contra la contratación ilegal y la economía sumergida. El control sobre todos estos factores hará disminuir paulatinamente la inmigración irregular.

Analizar la situación socioeconómica y política de los países potenciales de originar corrientes migratorias hacia Europa, adecuar los programas de formación y las ofertas de los “contingentes” a las poblaciones de esos países, facilitar la firma de acuerdos de cooperación y ayudas al desarrollo, son tareas que deben estar unidas a las relativas a la seguridad e integración social. Es imprescindible atender los diversos factores que configuran el fenómeno y dejar de actuar sólo cuando los acontecimientos alcanzan una repercusión internacional.

El impacto provocado por las avalanchas de inmigrantes sobre el vallado fronterizo de Ceuta y Melilla es, finalmente, el que ha impulsado de nuevo la adopción de una serie de iniciativas que, en todo caso, serán bienvenidas. La Cumbre Hispano-Francesa de cooperación transfronteriza celebrada el pasado 7 de octubre en Barcelona acogió el anuncio de Francia y España sobre la propuesta al Consejo Europeo de elaboración de un plan integral sobre inmigración, que abarcará aspectos de ordenación legal, cooperación al desarrollo y seguridad.

Son muchos los problemas y muy amplias las diferencias que separan a Europa del Sur del Mediterráneo y son esas diferencias, las que han impregnado la Cumbre Euromediterránea del 27 y 28 de noviembre pasados, en celebración del décimo aniversario del Proceso de Barcelona. Sin entrar en valoración del resultado y desarrollo de la Cumbre, si diremos que la inmigración constituía uno de los asuntos de preocupación generalizada. Es una asignatura pendiente: el temor de la sociedad europea tras el 11-M y el 7-J, las revueltas callejeras en Francia, las avalanchas sobre la frontera de Ceuta y Melilla, las presiones migratorias subsaharianas, son cuestiones que impiden dar buena nota a la Unión Europea en esta cuestión.

La Declaración de Barcelona de 1995 ya contemplaba aspectos de importancia relacionados con la inmigración. Pero, la Declaración actual, más amplia, habla

de enfoque global del fenómeno, valora positivamente los efectos económicos de la inmigración legal ordenada y se propone promoverla, menciona la necesidad de mejora de la cooperación judicial para luchar contra las mafias que trafican con seres humanos, colaborar en la vigilancia de tramos fronterizos, negociar nuevos acuerdos de readmisión y promover la ratificación de los convenios de Naciones Unidas para combatir el crimen organizado y el tráfico de drogas. Los 35 países de la Cumbre apoyaron la celebración de una Conferencia Interministerial Euromediterránea sobre Migraciones y respaldaron la euroafricana que Madrid y Rabat quieren celebrar el próximo año.

### **Conclusiones**

Junto a sus innumerables ventajas, en conjunto, el proceso migratorio supone una serie de riesgos no sólo para la sociedad de acogida sino también para el propio emigrante, de manera que es preciso tomar conciencia de la necesidad de planificar adecuadamente los flujos, garantizar la ausencia de intervención de la criminalidad organizada en el fenómeno, asegurar la capacidad económica y social de la sociedad de acogida y proteger los derechos de los inmigrantes. En otro caso, los riesgos pueden materializarse y, en algunos casos, traducirse en amenazas.

Las medidas para contener y regular estos flujos se han basado en reformas restrictivas de las leyes de extranjería nacionales de los países de la Unión Europea, en el desarrollo de diversas iniciativas, así como en la firma de convenios bilaterales con los países de origen y tránsito de los inmigrantes. En conjunto la Unión Europea se orienta, tímidamente, hacia la aplicación de una serie de medidas tendentes a alcanzar una política común europea, aunque respetando la voluntad particular de los Estados. En esto radica la principal dificultad para lograr la efectividad de una actuación coordinada en esta materia.

Ha sido recurrente la opinión de los expertos sobre la acuciante necesidad de promover las inversiones en el continente africano, mejorar las infraestructuras, fomentar la formación de empresarios autóctonos y lograr la apertura comercial hacia los productos africanos. Así, el contenido de la reunión del Consejo de Justicia e Interior en Luxemburgo el pasado mes de octubre, puso de manifiesto la previsión de los expertos respecto a la presión migratoria procedente de esa zona. Los técnicos consideran que no sólo no va a disminuir a corto plazo, sino que aumentará en los próximos años debido al aumento de la población africana, a los escasos síntomas de desarrollo económico y a los numerosos conflictos bélicos que todavía persisten en el continente.

Analizar la situación socioeconómica y política de los países potenciales de originar corrientes migratorias hacia Europa, adecuar los programas de formación y las ofertas de los “contingentes” a las poblaciones de esos países, facilitar la firma de acuerdos de cooperación y ayudas al desarrollo, son tareas que deben estar unidas a las iniciativas relacionadas con la seguridad y la integración social. Es imprescindible atender los diversos aspectos que configuran el fenómeno y dejar de actuar sólo cuando los acontecimientos alcanzan una repercusión internacional.

En todo caso, parece evidente que Europa ha de afrontar el reto de una, nada desdeñable, inmigración musulmana, ya que los estudios sociológicos apuntan a su difícil integración en la sociedad occidental. Los modelos de integración están en crisis: en Alemania, los brotes de xenofobia han cuestionado el sistema, como en el Reino Unido lo ha hecho el 7-J o en Francia, las revueltas y disturbios en los barrios periféricos. Ninguno de los sistemas de integración ha conseguido erradicar la creación de guetos cerrados, no asimilables por la sociedad de acogida y abono seguro de actitudes antisociales y radicalismos. El multiculturalismo y el modelo asimilacionista pasan por serias dificultades.

## BIBLIOGRAFÍA:

- Sobre el multiculturalismo. Mikel Azurmendi. Cuadernos de pensamiento político 8. Octubre/Diciembre 2005. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES)
- Inmigración en España. Papeles de Economía Española nº 98. Fundación de las Cajas de Ahorro. 2003
- La Inmigración en España. Contextos y alternativas. III Congreso sobre la Inmigración en España. Universidad de Granada, 2002
- Visión actual de la integración social de los inmigrantes en Europa. Mikel Azurmendi. Abril 2005
- Repercusiones sociales de la inmigración en España. Mikel Azurmendi. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales. 21 de mayo de 2003
- La regulación de la Inmigración en Europa. Colección Estudios Sociales. Fundación La Caixa. Abril 2005
- España, país de inmigración. Colegio de Economistas de Madrid. Nº 99. 2004
- La inmigración musulmana en Europa. Turcos en Alemania, argelinos en Francia, marroquíes en España. Víctor Pérez-Díaz, Berta Álvarez-Miranda y Elisa Chuliá. Colección Estudios Sociales de la Fundación La Caixa. 2005
- Inmigración: prioridades para una nueva política española. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. 2004
- Propuesta de ATIME para la creación de un Consejo de Musulmanes en España. Asociación de Trabajadores e Inmigrantes Marroquíes en España. Mustapha el M´rabet. Abril 2004
- El Estado y la autorregulación del Islam. Bernabé López García. Mundoarabe.org. 1 de Junio de 2004
- Musulmanes en España. Más allá de la memoria histórica: la viva presencia musulmana en España. Jordi Moreras (CIDOB) 1999
- Cómo salvar al Islam de sus demonios. Rafael L. Bardají (GEES) 18 de Abril de 2004 (Publicado en ABC)
- El trasfondo ideológico y geopolítico del 11M. Fidel Sendagorta. Política Exterior nº 104. Marzo/Abril 2005
- Las relaciones con Marruecos tras los atentados del 11 de Marzo. Miguel Hernando de Larramendi . Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. 5 de Abril de 2004
- Primeras lecturas de los atentados de CASABLANCA. Javier Jordán. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. Análisis 20 de Mayo de 2003
- España-Marruecos: Hipótesis, exégesis y certezas. Bernabé López García. Mundoarabe.org (Marzo 2004)

- La Asociación Euromediterránea en peligro. Jesús A. Núñez Villaverde. Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (iecah) . 9 de Septiembre de 2004
- El Proceso de Barcelona, diez años después ¿Un modelo para afianzar la reforma árabe? Richard Youngs. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Enero, 2005
- El Proceso de Barcelona. La Asociación Europa-Mediterráneo. Revisión de 2001. Comisión Europea, 2002
- La UE somete a los países árabes a la lógica del 11S: una primera valoración de la Conferencia Ministerial Euromediterránea de Valencia. Comité de Solidaridad con la Causa Árabe, 29 de abril de 2002
- Guerra y Postguerra de Irak: su influencia en el Magreb y en el Mediterráneo. Carlos Echeverría Jesús. UNISCI Discusión Paper. Mayo 2003
- Política del Gobierno para lucha internacional contra el terrorismo. Comparecencia del Secretario de Estado de Asuntos Exteriores en el Congreso de los Diputados. León Gross. 2 de Marzo de 2005
- Seminario Euromediterráneo. Ideas para impulsar el Proceso de Barcelona . Propuestas para la presidencia española de la UE. Barcelona 30 de noviembre-1 de diciembre de 2001
- Terrorismo contra Democracia (III) Editorial ABC, 8 de Julio de 2005
- Problema musulmán, solución musulmana. Thomas L. Friedman. EL PAIS 10 de Julio de 2005
- Londres 7-J. Terroristas, gente común y corriente. Pablo Kleinman. Libertad Digital, 19 de Julio de 2005
- La frontera más desigual de la UE. Iñigo Moré. EL PAIS, 10 de octubre de 2005

**CAPÍTULO CUARTO**

**LA SITUACIÓN DE LA MUJER**  
**EN LOS PAÍSES MENA DESDE**  
**LA CONFERENCIA DE BARCELONA (1995-2005)**

# LA SITUACIÓN DE LA MUJER EN LOS PAÍSES MENA

## DESDE LA CONFERENCIA DE BARCELONA (1995-2005)

Por M.<sup>a</sup> VICTORIA GORDILLO ÁLVAREZ-VALDÉS

### Progreso social y equidad de género

#### *La necesidad de un desarrollo humano sostenible*

La discriminación por razón de sexo sigue estando presente en muchos aspectos de la vida en todo el mundo. Esto es así a pesar de los considerables avances en la igualdad de sexos en las últimas décadas. La naturaleza y el alcance de la discriminación varían considerablemente en los distintos países y regiones, con tendencias sorprendentes. Las mujeres no son iguales a los hombres en derechos jurídicos, sociales y económicos en ninguna región del mundo en desarrollo. Las diferencias entre sexos se extienden al acceso y control de los recursos, a las oportunidades económicas, al poder y a la participación política. Las mujeres y las niñas soportan los costos más importantes y directos de estas desigualdades pero los costos trascienden más ampliamente a la sociedad, perjudicando en definitiva a todo el mundo (<sup>1</sup>).

La investigación demuestra que las desigualdades de género repercuten en el crecimiento económico y hacen más difícil salir de la pobreza. Sin embargo, es frecuente que los políticos tratan los problemas de desigualdad de género como un tema sino de menor importancia, sí en estrecha dependencia de normas sociales, la religión o las tradiciones culturales.

De este modo, el objetivo de la Cumbre Euromediterránea de Barcelona de “convertir el Mediterráneo en un espacio común de paz, estabilidad,

---

<sup>1</sup> Gender and Development in the Middle East and North Africa. Women in the Public Sphere. MENA Development Report. The World Bank: Washington, 2004.



prosperidad y de seguridad” sólo podrá lograrse si se consigue una mejora en las condiciones de vida de la mujer en los países de la región.

En septiembre de 2005 se han celebrado diez años de los Acuerdos de Beijing; para evaluar lo sucedido en estos años, se organizó en el mes de marzo una conferencia de seguimiento de dichos acuerdos. Una de sus principales conclusiones señala que diez años después queda aún mucho camino por recorrer para que las mujeres logren el pleno acceso a la educación, la igualdad salarial, la sanidad y otros derechos que durante siglos les han sido negados.

La reducción de la pobreza y el empoderamiento de las mujeres están interconectados de muchas maneras. Las mujeres constituyen la mayoría de los pobres del mundo y a menudo llevan la carga social y económica de cuidar de los integrantes más vulnerables de la comunidad, como son los niños, los ancianos y los enfermos. Las mujeres y las niñas que viven en la pobreza también corren un riesgo mayor de convertirse en víctimas de la violencia de género, de infectarse de VIH/SIDA, de morir durante el parto y de ser vendidas como esclavas. Al mismo tiempo, las mujeres constituyen agentes activos fundamentales en cualquier estrategia de erradicación de la pobreza. Negar el acceso pleno y libre de las mujeres al sector económico y al mercado de trabajo no sólo les niega sus derechos humanos básicos, sino que va en detrimento del desarrollo económico del país. La pobreza no podrá acometerse con éxito sin asegurar la igualdad en el acceso a los medios de vida de mujeres y hombres, y la equidad de oportunidades. Mientras la igualdad y la equidad de género son objetivos fundamentales en sí mismos, también son una condición previa esencial para erradicar la pobreza.

En la actualidad, se piensa que la perspectiva de género debería incorporarse transversalmente en todas las dimensiones de análisis del desarrollo social, definiendo de esta forma el propio concepto de desarrollo. En consecuencia, el desarrollo social y la equidad de género no serían dimensiones independientes, ya que esta última sería la condición necesaria para lograr el desarrollo social.

*La equidad de género*

No existe país en el mundo que haya alcanzado la equidad en la dimensión de género. Ningún país trata a sus mujeres de igual manera que a sus varones. Lo que sí ha cambiado en las últimas dos décadas es que la inequidad ahora se reconoce como un problema en muchos países. La medición relacionada a las dimensiones de género es relativamente reciente y ha sido desarrollada por la organización de ámbito internacional Social Watch Índice de Equidad de Género (IEG) y por Naciones Unidas Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) Índice de Potenciación de Género (IPG).

IEG desarrollado por *Social Watch* es de gran utilidad: permite comparar la situación de los países y a la vez permite conocer el grado de avance o retroceso en cada una de las dimensiones que lo componen: educación, participación económica y empoderamiento.

Cada una de las dimensiones del IEG se realiza a través de diferentes índices. La *dimensión educativa* de la equidad de género se incluye a través de indicadores que muestran la brecha de alfabetización y las tasas de matriculación en educación primaria, secundaria y terciaria. La *dimensión de participación económica* pretende capturar la inequidad a partir de dos indicadores: el porcentaje de mujeres en el total de asalariados del sector no agrícola y la relación de ingresos estimados entre mujeres y varones. Finalmente, la *dimensión de empoderamiento* está constituida por los siguientes indicadores: porcentaje de mujeres profesionales y técnicas, altas funcionarias y directivas, en escaños parlamentarios y en puestos de decisión a nivel ministerial.

El concepto de empoderamiento (que es la traducción oficialmente aceptada del término original inglés *empowerment*) hace referencia a una representación equitativa entre varones y mujeres en los procesos de decisión. La ausencia de mujeres en las estructuras de gobierno inevitablemente significa que las prioridades nacionales, regionales y locales son definidas sin el aporte y la opinión de las mujeres, cuya experiencia de vida y subjetividad pueden marcar importantes diferencias en la percepción de las necesidades, preocupaciones y prioridades de la comunidad. Esta es una de las esferas en que la inequidad se hace más evidente.

Un tipo de índice como el IEG permite introducir en la agenda de desarrollo el problema de la desigualdad entre varones y mujeres. Para los actores políticos, sociales y económicos es útil examinar mediciones compuestas - tanto para sus propios países como para otros - de modo de llegar a conclusiones políticas sobre las deficiencias críticas en las capacidades u oportunidades de género y sobre las prioridades a considerar en sus planes de acción.

El IDG creado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) mide el desarrollo teniendo en cuenta la dimensión de género. Para ello el IDG utiliza las dimensiones del Índice de Desarrollo Humano (IDH), al tiempo que incorpora las diferencias entre varones y mujeres en cada una de las variables y dimensiones que lo componen: salud, educación e ingreso. El IEG desarrollado por Social Watch es conceptualmente distinto. Su objetivo es medir el grado de equidad de género en los distintos países, sin conexión alguna con el nivel promedio de desarrollo socioeconómico de la población. Estas diferencias explican el hecho de que algunos países puedan estar clasificados de forma muy diferente según el IDG o el IEG.

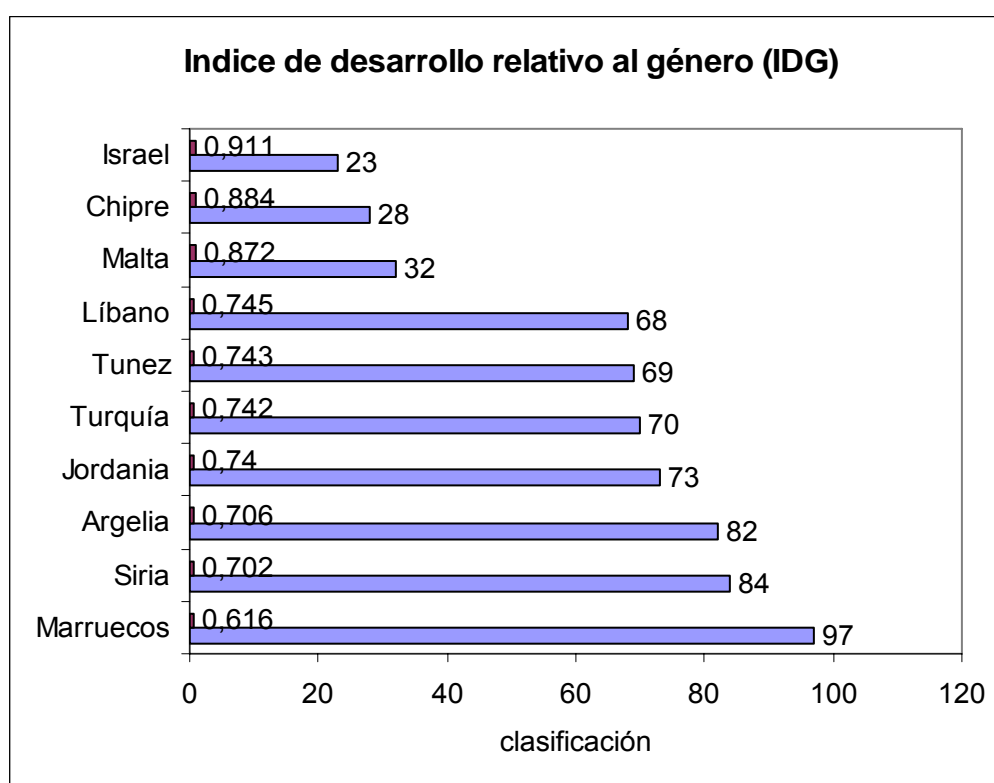
La dimensión de empoderamiento que aparece en el IEG de Social Watch, se presenta en el PNUD a través de un índice específico: el IPG cuyas variables son: mujeres en escaños parlamentarios, mujeres legisladoras, altas funcionarias y directivas, mujeres profesionales y trabajadoras técnicas, y relación de ingresos estimados entre hombres y mujeres.

Recientemente, el Foro Económico Mundial elaboró otro índice para medir la inequidad de género a nivel mundial. Se trata del Índice de Brecha de Género (GGI, por sus siglas en inglés). Este índice resulta muy atractivo pues amplía el número de áreas consideradas a cinco: participación económica, oportunidades económicas, empoderamiento político, logro educacional, salud y bienestar. No obstante, hasta el momento esta mayor amplitud descriptiva actúa en detrimento de la cantidad de países a los que se puede aplicar el indicador. El IEG elaborado por Social Watch cubre cerca de 130 países, mientras el GGI sólo brinda información sobre 58.

A continuación mostramos los datos del IDG y del IEG para los países MENA. Los países en mejor situación son los que ocupan la numeración más baja. En la clasificación de Naciones Unidas aparecen 140 países: el primero es Noruega (con un valor 0,960 cercano, por lo tanto, a la unidad) y el último Níger (valor 0,271)

En los 140 países se ha comparado también el IDH con el IDG: una cifra positiva indica que la clasificación según el IDG es superior a la clasificación según el IDH, una cifra negativa indica lo contrario. En la región MENA sólo un país tiene un índice positivo: Turquía (4), lo cual muestra el gran esfuerzo realizado en este ámbito. Son negativos: Líbano (-4), Argelia (-3), Jordania (-3), Siria (-2), Malta (-1), Marruecos (-1). Israel, Chipre y Túnez no muestran diferencias, figura 1.

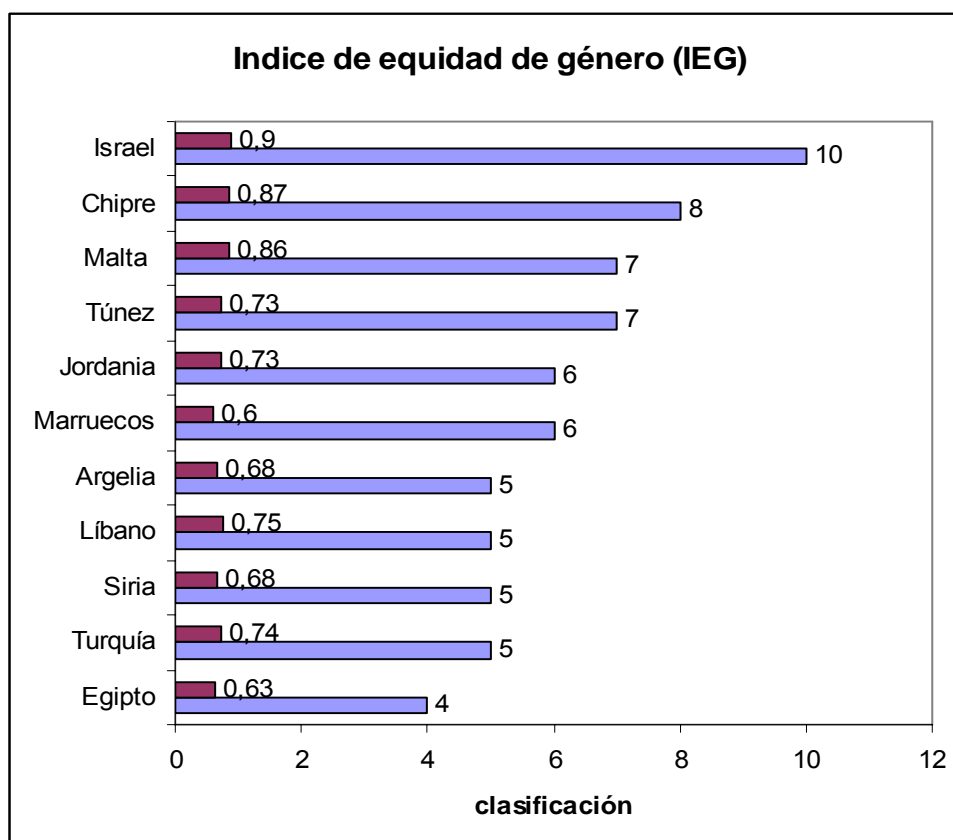
Gráfico 1.1. Índice de Desarrollo relativo al Género (Fuente: PNUD 2005)



Dentro de los países MENA, el lugar mejor en este índice lo ocupa Israel que tiene el puesto 23 con un valor 0,911. El peor situado es Marruecos que está en el puesto 97 con un valor 0,616). No aparecen Egipto ni Palestina, aunque curiosamente Egipto sí que presenta datos que permiten incluirle en el IPG.

El IPG muestra en su clasificación sólo 80 países. La región MENA está representada con 5: Israel : puesto 24 (valor 0,622), Chipre: puesto 39 (valor 0,571), Malta: puesto 58 (valor 0,486), Turquía: puesto 76 (valor 0,285) y Egipto: puesto 77 (valor 0,274), figura 2.

Gráfico 1.2. Índice de equidad de género (Fuente: Social Watch, 2005)



Como ya se ha señalado el indicador IEG de Social Watch es algo diferente ya que no considera el desarrollo económico. También es inversa la clasificación, siendo los números más altos indicativos de mejor puesto ocupan en la clasificación. Aunque los datos presentados por Social Watch son de gran interés, dada la dificultad para encontrar estadísticas fiables en estos países seguiremos las de Naciones Unidas en su PNUD en los índices que hacen referencia al género. También usaremos las del World Bank y la Organización de Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para otras variables.

### La situación de la mujer en los países árabes

De los 19 países que conforman la región MENA (Oriente Medio y norte de África), 12 son miembros del Partenariado Euromediterráneo surgido a raíz de la Cumbre de Barcelona (1995). Exceptuando Malta y Chipre –que no serán objeto de análisis, entre otros motivos por formar ya parte de la Comunidad Europea-, el resto tiene unas características comunes: un mismo lenguaje y, en su gran mayoría, una misma religión, la musulmana. La posibilidad de desvincular a Israel del mundo árabe dado que su historia como nación y su religión le proporciona una identidad diferente, nos ha llevado a incluirla en otro apartado. En él trataremos también de Turquía por considerar que en la actualidad está en el punto de mira de Europa y realizando un esfuerzo importante por pasar a formar parte de ella.

Por todo ello, nos referiremos en este apartado a los siguientes países: Argelia, Egipto, Líbano, Marruecos, Túnez, Siria, Jordania y Palestina. La dificultad de encontrar datos fiables en esta región es un problema reconocido por las autoridades internacionales, por ello, conviene considerar los que se presentan como tendencias que ayudan a entender las dinámicas internas y, especialmente, la situación de la mujer en lo que se refiere a sus derechos. Esto es importante ya que el pertenecer a este partenariado supone aceptar las declaraciones sobre derechos humanos de nivel internacional. Para la mujer, la más significativa es la Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). De los muchos derechos a los que esta declaración se refiere, nos centraremos sólo en los siguientes: la educación, la igualdad política y social, la igualdad en el trabajo y dentro de la familia.

### *Diferencias en educación*

El Oriente Medio y África del Norte (MENA) se percibe a menudo como una región donde el desarrollo ha olvidado a las mujeres. Sin embargo, en la educación y la salud -dos dimensiones cruciales en el “empoderamiento”- éste no ha sido el caso. El compromiso del gobierno y los logros alcanzados son más amplios de lo que se habría supuesto, especialmente si se tiene en cuenta que en los años sesenta esta región era la de menor tasa de escolarización en el mundo.

La región de MENA alberga a 130 millones de niños que constituyen el 50% de la población. Mientras que la mayoría de los gobiernos han hecho grandes esfuerzos por aumentar el acceso a la educación básica a todos los niños, la región se caracteriza por la amplia variación que subyace entre los países. Así, Egipto, Jordania, y Túnez están próximos a la escolarización universal (cuadro 1, p.00). Túnez tiene una posición bastante buena en educación, obteniendo las chicas mejores resultados que los chicos en todos los niveles y representando un 56% de matrícula en la universidad. En Marruecos, la escolarización en primaria aumentó del 65% en 1997/98 al 91% en 2001/2002, aunque el acceso a la educación continúa siendo desigual a través de la población.

En el nivel de educación secundaria los datos señalan claros avances, llegando a estar casi todos en una proporción igualitaria entre chicos y chicas. El país peor situado es Turquía, seguido de Marruecos.

En educación terciaria, las estudiantes se concentran en facultades de artes y humanidades (55,4% frente al 35,8% de hombres) que son menos competitivas en el mercado laboral. El ÍPG mide la relación de mujeres/hombres en diversas variables, en educación está por encima de 0,77 para todos los países árabes (excepto Yemen), superando muchos la calificación de un que es el índice de paridad.

Como posible explicación, es preciso señalar que en la última década el gobierno de la región invirtió en educación un porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB) superior al de otros países del mundo.

Tabla 2.1.1. Paridad de género en educación

DATO	Tasa matricula (%) Ed.Secundaria. Mujeres		Tasa matricula (%) Ed. Terciaria. Mujeres		Índice Paridad de Género. Ed. Terciaria		Índice Paridad de Género. Ed. Secundaria	
	1998/1999	2002/2003	1998/1999	2002/2003	1998/1999	2002/2003	1998/1999	2002/2003
AÑO								
PAIS								
Argelia	...	83	...	...	...	...	...	(**) 1.05
Chipre	95	99	24	33	1.22	1.03	1.04	1.03
Egipto	(**) 77	(**) 82	...	...	...	...	...	...
Israel	91	92	58	66	1.44	1.33	(**) 1.01	1.00
Jordania	88	87	...	37	...	1.10	(**) 1.07	1.03
Líbano	81	83	36	48	1.02	1.19	...	...



Malta	...	95	21	35	1.13	1.40	...	1.02
Marruecos	33	41	8	10	0.74	0.84	...	(**) 0.86
Palestina Territorios Autónomos	80	90	23	35	0.89	1.04	1.04	1.05
Siria	39	46	...	...	...	...	0.92	0.93
Túnez	74	81	(**) 17	30	(**) 0.97	1.28	...	1.11
Turquía	...	(**) 67	18	24	0.68	0.76	...	...

(\*\*) UIS estimación (Oficina Estadística UNESCO).

Fuente: Global Education Digest 2005. UNESCO.

Para las mujeres, la educación ha supuesto fundamentalmente un medio para conseguir mejorar la salud y bienestar de la familia y, secundariamente, un medio para lograr posiciones de poder fuera del hogar. A pesar del integrismo que prevalece en gran parte de la región, la educación de las mujeres ha sido ampliamente apoyada por los gobiernos.

Cuadro 2. Diferencias en analfabetismo y primaria (1995-2000)

		<b>Argelia</b>		<b>Egipto</b>		<b>Jordania</b>		<b>Líbano</b>		<b>Marruecos</b>					
		<b>Siria</b>		<b>Tunez</b>											
		1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000		
<b>Analfabetismo (% 15+)</b>															
Hombre		29.1	23.7	36.5	33.4	6,9	5.1	9.6	7.9	42,4	38,2	14.6	11.7	24.0	18.6
Mujer		50.5	43.0	61.5	56.2	20.6	15.7	23.1	19.7	69,5	63,9	45.9	39.6	46.7	39.4
<b>Matriculación Primaria (%)</b>															
Hombre		99	96	98	92	67	90	92	90	81	87	95	98	100	96
Mujer		91	93	88	87	68	90	91	89	63	80	87	93	95	95
Hombre		93	96	104	93	89	100	68	63	67	95	93	93	92	
Mujer		88	95	92	88	89	103	74	47	55	86	85	90	91	

Fuente: Mena Development Report: Gender and Development in the Middle East and North Africa Women in the Public Sphere The World Bank. Washington, D.C. 2004

Aunque siguen existiendo diferencias en analfabetismo se ha conseguido reducir bastante la tasa de personas analfabetas que hace años era cercana a un tercio de la población (cuadro 2, p.00) En la actualidad el problema sigue estando presente en un gran número de estos países afectando en mayor proporción a la mujer que al hombre. En 2000 la proporción de mujeres de más de 15 años analfabetas osciló entre un 16% y un 75%, representando las mujeres el doble de los hombres. Las disparidades existentes entre los países son grandes, y en el caso del analfabetismo muy ligadas a la pobreza y a las zonas rurales. En Egipto, Marruecos y Siria persisten aún notables diferencias de género en educación, aunque en Egipto se han hecho grandes esfuerzos por motivar a laa mujeres analfabetas (<sup>1</sup>).

En general, se puede decir que los países MENA han logrado reducir la brecha de género en la educación primaria y secundaria, hay sin embargo, aspectos que deben ser mejorados si se pretende una mayor igualdad de género en todos los ámbitos vitales.

El reto actual de la educación en estos países es lograr que las mujeres concluyan los estudios y proporcionar una mejor preparación para el mundo del trabajo, lo cual redundará también en el logro de una mayor visibilidad en la vida pública.

En la educación terciaria la tasa de matriculación parece favorecer a la mujer pero esos datos representan sólo el porcentaje que estudia en el país, cuando una gran mayoría de chicos realiza sus estudios universitarios fuera del mismo. Además, ocurre aquí lo mismo que en el nivel de secundaria: es mayor la proporción de chicas que no concluye los estudios. A mayor nivel educativo se hace más patente la brecha de género.

---

<sup>1</sup> Cfr. Progress of Arab Women. 2004

Los factores que explican esta deserción son varios y sirven para todos los niveles de escolarización. En familias de escasos recursos económicos las chicas están siempre en desventaja. La falta de transporte o la necesidad de contribuir al trabajo del hogar, así como las expectativas de lograr beneficios de la enseñanza son factores que incrementan la opción a favor de los varones. Y, a nivel de enseñanza superior, otra causa de abandono de los estudios es el matrimonio y el cuidado de los hijos favorecidos por normas sociales acerca del papel de la mujer en la familia. Además del rol que se atribuye socialmente a las mujeres, también juega un papel la preocupación por su seguridad.

Si bien todos los abandonos escolares suponen una pérdida económica esta es mayor si se trata de estudiantes que pueden obtener un buen rendimiento académico. Es lo que sucede en países como Egipto donde las chicas tienen calificaciones académicas superiores a las de los varones en primaria y secundaria pero que no acceden a la Universidad o no terminan sus estudios.

Aunque existen otros factores, además de la educación para lograr el objetivo del “empoderamiento” de las mujeres, la calidad de la educación parece ser un factor importante para obtener responsabilidades sociales y políticas.

La diferencia entre las zonas urbanas y las rurales es también un elemento decisivo a la hora de valorar positivamente la educación de las mujeres. En las grandes capitales como Beirut, El Cairo, Rabat o Túnez no existen diferencias con el resto del mundo, pero en muchas zonas rurales, así como en familias urbanas pobres, la escolarización es vista como algo innecesario para la tarea que las niñas deben desarrollar en su familia. En Egipto y Marruecos las poblaciones rurales son muy extensas y, frecuentemente, pobres. La asistencia a la escuela depende de las condiciones socioeconómicas y la presencia de una infraestructura adecuada como, por ejemplo, carreteras y hospitales.

Lograr que se valore más la educación de las mujeres depende de medidas que sean sensibles tanto al desarrollo social como a las normas socioculturales imperantes. Por ejemplo, procurar medidas de seguridad para las chicas y horarios que permitan realizar el trabajo escolar y las tareas domésticas. También es preciso adaptar los contenidos de los estudios para adaptarlos al

mercado laboral y facilitar así el acceso a profesiones tradicionalmente masculinas y más competitivas.

### *Igualdad en la vida pública y política*

Por cada tres personas en la región MENA una es mujer de menos de 30 años. Posiblemente con un mayor nivel de educación y salud que sus antecesoras debido al esfuerzo realizado en estos ámbitos en las últimas décadas. Pero con más obstáculos que otras mujeres del resto del mundo a la hora de trabajar y tener una presencia en la vida pública. Lo cual resulta un elemento clave para el desarrollo social. Aunque muchos países establecen en sus constituciones igualdad de derechos como ciudadanas, la participación en la vida pública es aún muy escasa.

El derecho al voto se logró hace ya varias décadas, sin embargo, este derecho no es usado de un modo eficaz en la mayoría de los procesos electorales. La gran proporción de mujeres analfabetas juega aquí también un papel que lleva a una menor conciencia política y, en ocasiones, a que su voto sea usado por otros.

## MUJERES Y “EMPODERAMIENTO” POLÍTICO

### *MUJERES EN EL PARLAMENTO*

Uno de los índices más significativos de “empoderamiento” a nivel político es el número de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos. Comparado con otros países, la región MENA presenta una de las tasas más bajas de participación femenina en el gobierno (cuadro 3, p.00). Sin embargo la situación ha mejorado en los últimos años subiendo la proporción de países con mujeres parlamentarias de tres en el año 1987 a once en el año 2003. Incluso en los territorios palestinos, que no aparecen en la estadística, se han logrado avances tal como se demuestra en el Informe de Desarrollo Humano de 2002, ya que cinco de los 88 asientos parlamentarios recayeron en mujeres.

La meta propuesta por la CEDAW, ratificada por 13 países de esta zona, es de un 30% de escaños lo cual está aún muy lejos de lograrse (a excepción de Túnez que ha doblado su tasa en los últimos dos años). Dentro de los países de la región, Túnez ocupa el primer lugar con un 28%, mientras Egipto y Líbano tienen sólo un 4% respectivamente. Líbano pasó de 2,3% a 4,3% en el año 2005 (dato que aún no se refleja en el cuadro 3 que recoge básicamente estadísticas de 2003 y 2004).

Algunos países han propuesto un sistema de cuotas (Egipto, Jordania y Marruecos) para promocionar la candidatura de mujeres a nivel nacional y local. El éxito de este sistema en Marruecos llevó a que otros países también lo exigieran. Así, en noviembre 2002, cientos de delegadas en la Cumbre de Mujeres Árabes en Amman aprobaron una declaración en la que se pedía que en todos los estados árabes se siguiesen las directrices de Marruecos (<sup>2</sup>).

Se considera a Siria como pionera entre las naciones árabes, ya que las mujeres tienen permitido el voto y la postulación a cargos electivos desde el año 1953. La participación de la mujer en el Parlamento se ha incrementado a un ritmo constante, alcanzando 12% en 2005 a partir de 2,2% en 1973.

### *MUJERES EN EL GOBIERNO DE LA NACIÓN*

El número de mujeres que ocupan ministerios ha ascendido paulatinamente en la región, sin embargo sigue habiendo países que no tienen ninguna y en los que sí ocupan este puesto suele ser en temas sociales.

En Jordania, las mujeres han estado casi continuamente presentes en el Gabinete desde 1993 y, por primera vez en la historia del país, una mujer ocupa actualmente el cargo de primer ministro adjunto. También ha aumentado la representación de la mujer en los ministerios habiendo en el año 2004 tres mujeres ministras de un gobierno de 21 miembros, la tasa más elevada de la historia de Jordania. La mujer ha logrado menos progresos en la obtención de

---

<sup>2</sup> Davis-Packard, Kent. 2003. "Morocco Pushes Ahead." *Christian Science Monitor*, November 12.

cargos electivos, y en las elecciones de 1997 ninguna de las 17 candidatas mujeres fue elegida para el Parlamento. El Gobierno rechazó una petición de establecer un sistema de transición con cuotas que asigne por lo menos el 20% de los escaños parlamentarios a las mujeres, con fundamento en que la mujer no constituye un sector ni una minoridad, sino la mitad de la sociedad.

Y en cuanto a representación del país en el extranjero, en el año 2002, sólo 17 de los 229 miembros del cuerpo diplomático jordano fueron mujeres, incluyendo dos embajadoras y dos secretarías de embajada

En Siria, existen actualmente dos ministras -la ministra de Inmigración y la de Asuntos Sociales y Trabajo - de un total de 32 ministerios. Es habitual la designación de mujeres para estos dos ministerios, sin que hasta la fecha se hayan designado mujeres para cualquiera de los otros ministerios tradicionalmente más influyentes. Las mujeres integraron el cuerpo diplomático en el año 1953 y la primera embajadora fue designada en 1988. Actualmente existen tres embajadoras La relación entre mujeres y hombres en el cuerpo diplomático es de 1 a 10.

#### *MUJERES EN LA SOCIEDAD CIVIL*

La presencia de la mujer es más amplia en los movimientos desarrollados por la sociedad civil y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que en el Gobierno. En los años 1989 y 1990 hubo una proliferación de grupos de mujeres luchando por los derechos civiles y la igualdad de género (<sup>3</sup>). Organizaciones de mujeres en Egipto mantuvieron estrechas relaciones y ayudaron a la causa de las mujeres en Líbano, Palestina y Siria.

---

<sup>3</sup> Karam, Azza. 1999. "Strengthening the Role of Women Parliamentarians in the Arab Region: Challenges and Options." Documento escrito para el programa de las Naciones Unidas POGAR (Programme on Governance in the Arab Region).

Como ejemplo, se puede citar Marruecos donde este tipo de asociaciones colaboraron activamente en el pronunciamiento en el año 2003 del rey Mohamed VI a favor de una revisión del Código de Estatuto Personal (*Mudawana*) cuyo objeto era proporcionar a las mujeres más igualdad en la esfera privada.

El estado de sitio provocó en Argelia la supresión del derecho de asociación y de reunión, sin embargo, existen alrededor de unas 50.000 ONG trabajando en el país. Este es el cauce para que muchas asociaciones de derechos humanos de la mujer funcionen en Argelia a pesar de la constante intimidación de los grupos islamistas.

En Palestina la ocupación israelí, las tradiciones sociales y culturales y las pesadas cargas económicas restringen la libertad civil de las mujeres. El derecho de reunión, dentro de los territorios palestinos, puede lograrse con bastante facilidad a través de un permiso del gobierno. Las mujeres son libres de reclamar sus derechos pero en las condiciones actuales tienden a dar prioridad al movimiento nacionalista.

El régimen militar de emergencia impuesto en Siria por el Partido Bath permanece en la actualidad de modo que el aparato de seguridad limita la mayoría de las actividades civiles de la población. Cualquier tipo de reunión debe obtener permiso del Gobierno. La libertad de expresión en los medios es muy escasa y temas sobre religión o mujer están fuera de consideración. El Parlamento debe aprobar las candidaturas que se presentan a las elecciones a fin de garantizar la continuidad del partido. Las mujeres representan un 10% de los escaños en la Asamblea Popular.

En Túnez también es preciso solicitar al Gobierno permiso de asociación o reunión lo cual representa un largo proceso que muchas veces termina siendo denegado. No obstante, Túnez es uno de los países que aparecen como más progresistas y defensores de la mujer en la región. Aunque como se muestra más abajo, muchos artículos de la CEDAW que no están de acuerdo con el Código de Estatuto Personal no han sido implementados.

#### *MUJERES EN INSTITUCIONES LEGISLATIVAS*



El hecho de que muchas leyes se presten a interpretaciones contradictorias hace importante la presencia de la mujer en el ámbito judicial. En la mayoría de estos países la mujer puede acceder libremente a esta profesión pero siguen siendo minoría y, además, los puestos de mayor responsabilidad los ocupan hombres.

En Argelia un 20% de los jueces la Corte Suprema son mujeres. Lo cual contrasta con los datos de Jordania donde sólo el 3% del sector judicial son mujeres y el 2% de los jueces (de un total de 698), habiendo en la actualidad un total de siete mujeres dentro del poder judicial. O los de Egipto que hasta el año 2002 no nombró la primera mujer juez.

En Líbano, la mitad de los abogados y casi un tercio de los jueces son mujeres, sin embargo, ninguna ha ocupado todavía un puesto en los tribunales de justicia superiores. En los tribunales religiosos sólo hay una mujer dentro de los tribunales anglicanos.

Siria nombró las primeras mujeres jueces en 1975 y en 2001 el número era de 170. Una ley orgánica de la judicatura vigente desde el año 1961 no discrimina entre hombres y mujeres. Las mujeres pueden trabajar en el sistema judicial de la misma manera que los hombres y están sujetas a las mismas condiciones en cuanto a nombramiento, promoción, compensación, derechos y deberes. Una mujer ha ocupado el cargo de fiscal general y ha actuado como miembro de la Corte de Casación (la Corte Suprema) desde el año 1998. El 9% de los jueces son mujeres y también son mujeres 14,5% de los abogados empleados por el Estado y 19% de los abogados en general. No existen jueces mujeres en los tribunales religiosos o en el Tribunal de Sucesiones.

En Túnez se han restringido los nombramientos de mujeres para puestos judiciales, sin embargo su impulso ha sido decisivo en lo que se refiere a la protección contra violencia doméstica y las mayores penas impuestas a los crímenes de honor.

En Palestina la representación de las mujeres en los tribunales de justicia es muy baja. En general el número de mujeres en puestos de representación

pública de cierto nivel es de 30, dentro de un colectivo de 3.081 miembros del Gobierno local.

## RESERVAS A LA CEDAW

Todos los países pertenecientes a la región MENA –a excepción de Turquía– han firmado con reservas la CEDAW. Palestina no pudo ratificar este convenio por no ser oficialmente un estado independiente. Siria lo firmó en el año 2003 y presentó su primer informe en 2005, no se conocen los aspectos en que muestra reservas. En general, las tres principales causas se refieren al artículo 9 (discriminación en otorgar la nacionalidad a los hijos), artículo 16 (discriminación en relación al matrimonio y las relaciones en la familia), y artículo 29 (proceso de arbitraje) <sup>(4)</sup>. Aunque también ha habido reservas a otros artículos como se señala a continuación:

Contra el artículo 2 presentaron reservas Argelia, Egipto y Marruecos:

“Los Estados-Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer” (artículo 2).

Contra el artículo 9 presentaron reservas: Argelia; Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos y Túnez:

“Los Estados-Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos” (artículo 9).

Contra el artículo 15, parágrafo cuarto, presentaron reservas: Argelia; Jordania, Marruecos y Túnez:

“Los Estados-Partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio” (artículo 15, p. 4).

---

<sup>4</sup> Ver: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>.

Contra el artículo 16 en sus diferentes párrafos, Argelia, Egipto y Jordania a los par: *c, g y h*. Líbano: *c, d, g, f*. Marruecos y Túnez: *c, d, g, f y h*.

1. Los Estados-Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

*c)* Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución.

*d)* Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial.

*f)* Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial.

*g)* Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación.

*h)* Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

Y, finalmente, contra el artículo 29 presentaron reservas: Marruecos y Túnez al párrafo 1; Argelia y Egipto al 2:

1. Toda controversia que surja entre dos o más Estados-Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención que no se solucione mediante negociaciones se someterá al arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las partes podrá someter la controversia a la

Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado-Parte, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a la misma, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados-Partes no estarán obligados por ese párrafo ante ningún Estado-Parte que haya formulado esa reserva.

## OTROS DERECHOS CIVILES

Como se muestra en la tabla siguiente, no parece haber problema –excepto en Siria, aunque puede ser por falta de información como ya se ha dicho- sobre la declaración de igualdad de derechos a hombres y mujeres en la Constitución de cada país. Tampoco se pusieron reservas al artículo 7 de la CEDAW que afirma el derecho de la mujer a votar y se elegida representante en política. Pero hay cuestiones que han sido bastante debatidas, siendo algunas modificadas en fechas recientes, como se muestra en cuadros 3, 4, p. 00.:

Cuadro 4. Resumen de algunos derechos en la Constitución

(Adaptado de: World Bank, 2004)

	<b>Constitución del país otorga igualdad de derechos a ambos sexos</b>	<b>Libertad de movimiento: derecho a obtener pasaporte sin permiso (a)</b>	<b>Edad mínima para casarse</b>  <b>M/H</b>	<b>Derecho de la mujer para hacer su propio contrato matrimonial</b>	<b>Derecho de la mujer para solicitar divorcio (b)</b>
<b>Argelia</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>	<b>18/20</b>		<b>Si</b>
<b>Egipto</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>	<b>16/18</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>

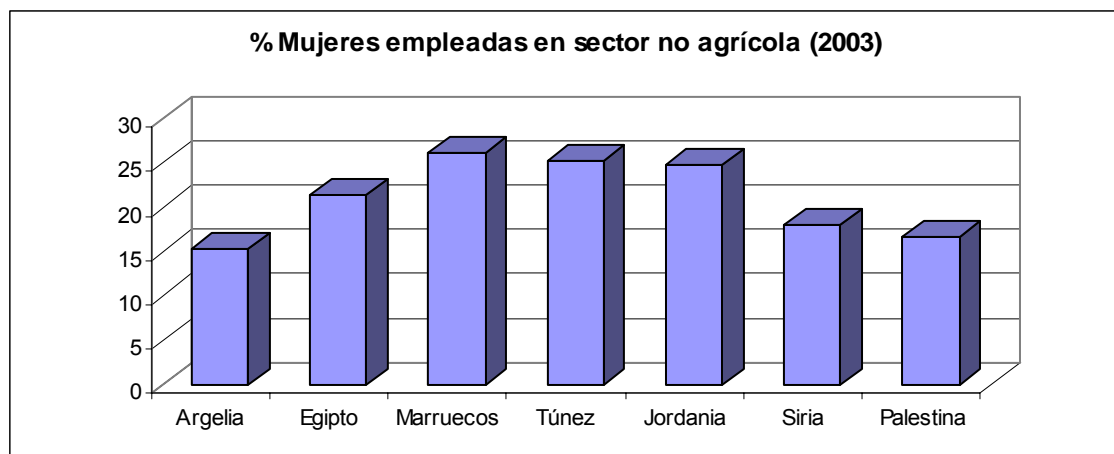
		(desde2000)			
<b>Jordania</b>	<b>Si</b>	<b>Si (desde2003)</b>	<b>18 ambos</b>	<b>No</b>	<b>Si</b>
<b>Líbano</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>	<b>17/18</b>	<b>Si</b>	<b>Si (c )</b>
<b>Marruecos</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>	<b>15/18</b>	<b>No</b>	<b>Si</b>
<b>Siria</b>	<b>No</b>	<b>Si (d)</b>	<b>17/18</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>
<b>Túnez</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>	<b>17/20</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>
<b>Palestina</b>	<b>n.a.</b>	<b>Si (desde2003)</b>	<b>18 ambos</b>	<b>Si</b>	<b>Si</b>

### *Igualdad en el ámbito laboral y económico*

Los países árabes de la región MENA presentan en este aspecto características diferentes a otras regiones: el progreso realizado en reducir las diferencias entre sexos en educación así como en la disminución de la tasa de fecundidad no guarda relación con el mercado de trabajo. La participación de las mujeres sigue siendo muy baja lo cual se traduce en un menor incremento de la economía.

En las dos últimas décadas estos países han progresado socialmente pero quedan aún pendientes objetivos de desarrollo como la inclusión de mujeres, jóvenes y grupos vulnerables, la cohesión social (diferencias entre zonas urbanas y rurales) y una mayor claridad e información en todos los niveles.

La participación de la mujer en la economía es considerada, además, como una necesidad para la seguridad de la mujer y su desarrollo personal, ya que concede a la mujer una mayor autonomía en la toma de decisiones. En la figura 3 se muestra como la participación de la mujer árabe en el mundo laboral es muy baja, especialmente cuando se considera fuera del ámbito de la agricultura: Marruecos es el que tiene un mayor número de mujeres (26%) que no trabajan en la agricultura. La mujer árabe tiende a trabajar en actividades informales con condiciones laborales bastante duras (trabajo en pequeñas empresas mal remunerado, en la calle, o subcontratada en hogares) y de alta vulnerabilidad.



## **Las raíces de la desigualdad laboral**

La segregación ocupacional basada en el sexo refleja desigualdades de género en poder, capacidades y ganancias. En los dos países MENA (Egipto y Marruecos) de los que se dispone más información la segregación aumentó en la pasada década. Aunque puede explicarse en parte por la baja participación de la mujer en el mundo del trabajo en esta región, esta discriminación existe también en países donde las mujeres tienen una mayor representación en el ámbito laboral. Esto sugiere, por tanto, la presencia de otros elementos que contribuyen poderosamente a la entrada y permanencia de la mujer en el trabajo. Estos factores que son tanto económicos como no económicos y muchos de ellos se entrelazan con costumbres y normas de amplio arraigo social.

En la región MENA los roles de género y las dinámicas familiares están configuradas por un paradigma de género tradicional sustentado en cuatro elementos:

1. La centralidad de la familia, que lleva a considerar al individuo en función de sus roles en la misma.
2. El supuesto de que el hombre es el que debe mantener a la familia.
3. El “código de modestia” en virtud del cual el honor y la dignidad de la familia se basa en la reputación de la mujer. Este código impone restricciones en la interacción entre hombres y mujeres.
4. Un poder desigual en la esfera privada que afecta el acceso de la mujer a la vida pública.

En la práctica laboral esto lleva a limitaciones en cuanto a tipos de trabajos, horarios (por ejemplo, no nocturnos), movilidad (necesidad de permiso del marido o padre para viajar como ha sido el caso de Egipto y Jordania hasta el año 2000 y 2003, respectivamente). Y, también, a la necesidad de que existan determinadas medidas para poder combinar las responsabilidades familiares con las laborales. Medidas como las bajas por maternidad son convenientes para la mujer pero no tanto para el empresario, y lo mismo cabe decir de las

guarderías (exigidas en Túnez, por ejemplo, cuando hay más de 50 mujeres empleadas) o de la reducción de horario.

En Marruecos, se aprobó recientemente un nuevo Código del Trabajo que prohíbe toda la forma de discriminación, las únicas restricciones en este ámbito guardan relación con profesiones consideradas peligrosas o nocivas para la salud de la mujer o su función u obligaciones como madres.

### **El mercado de trabajo**

La proporción de mujeres que están activas en el mercado laboral va desde un sorprendente 9% de Palestina (posiblemente debido a falta de datos estadísticos correctos), o un más lógico pero aún así muy bajo, 28% de Jordania al 51% de Turquía seguida de Marruecos con un 42%. Existe un lento pero progresivo esfuerzo al comparar estos datos con los de dos años antes.

Sin embargo, el hecho de tener una tasa elevada de empleo no significa necesariamente un nivel más alto de desarrollo de la mujer. Así, países que tiene las tasas más elevadas de empleo, dentro de los países árabes tienen, sin embargo, índices muy bajos relacionados con el género. Es por ello por lo que conviene tener también en cuenta el tipo y contexto del trabajo femenino para comprender mejor la situación laboral. Estos datos, junto con los proporcionados por la educación, muestran la falta de relación entre títulos académicos y ocupación laboral (es el caso de Marruecos que teniendo una alta tasa de analfabetismo es el país árabe con mayor mano de obra femenina). Y, por otra parte, la existencia de una clara división de género en el ámbito laboral: el trabajo de las mujeres se concentra en los sectores de la Administración pública, la educación, la salud, la agricultura y los servicios sociales.

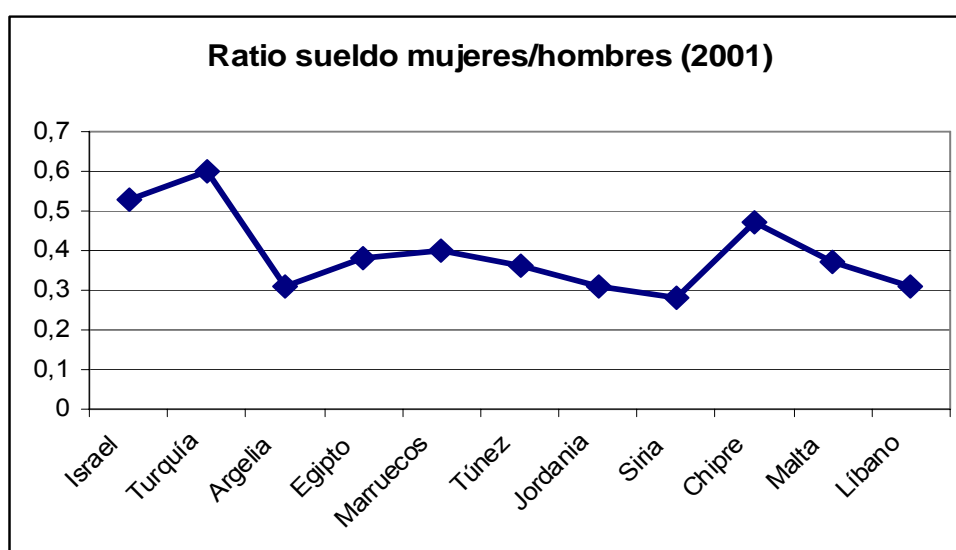
También contribuye a ello la falta de una adecuada orientación en los estudios como se señaló en el apartado relativo a la educación.

El trabajo de los menores es también un problema en los países árabes. Niñas de 10 a 12 años trabajan en el servicio doméstico en Marruecos aunque la edad legal se elevó de 12 a 15 años en 2002.



### Diferencias salariales y de acceso a recursos

Otro ámbito de discriminación se refiere al salario recibido. Como se indica en el gráfico siguiente es siempre menor que el del hombre (el valor uno representaría la igualdad de sueldo). Y, algo parecido ocurre con la promoción profesional. Aunque la mujer tenga la misma cualificación que un compañero masculino, difícilmente alcanzará la misma posición. Una tónica común en esta región es bajo número de mujeres en puestos de dirección, figura 4.



Otra fuente de discriminación es la mayor dificultad que experimentan las mujeres al tratar de obtener préstamos y acceder a otras formas de asistencia financiera, o, incluso, de disfrutar de su derecho de propiedad.

En Jordania, las mujeres están económicamente en desventaja legal. La seguridad social, las leyes de la herencia, el divorcio y el testimonio, todas ellas favorecen a los hombres. Las mujeres ganan menos que los hombres por el mismo trabajo. El sueldo mensual de la mujer es el 85,7% del hombre, y la tasa de desempleo de la mujer es casi el doble que la del hombre. En los últimos años se ha establecido un sueldo mínimo, que se espera que beneficiará a las mujeres que trabajan en el sector privado.

El escaso acceso de la mujer a la igualdad de derechos económicos es más frecuente en la población rural que en la urbana debido al gran número de mujeres analfabetas y a la ausencia de conocimientos de sus derechos, pero afecta por igual a todas en lo que se refiere a los derechos de herencia que se distribuyen de acuerdo con la legislación islámica. Aunque existen diferencias entre los países, hay algo que resulta común: la tradicional sumisión de la mujer al padre o esposo que, legalmente, es su tutor.

### **La cuestión de género**

El acoso sexual es algo temido en el mundo del trabajo al estar la legislación sobre este tema poco desarrollada y tener pocos medios para afrontar un posible problema.

La violencia en el lugar de trabajo se cita como otra forma de violencia contra la mujer en el Líbano; además de los agravios comparativos en sueldos, ascensos, formación y readiestramiento, se afirma también que el acoso sexual es una práctica ampliamente difundida.

En virtud del artículo 29 de la Ley de Empleo del Líbano se prohíbe que los empleadores despidan o avisen que van a despedir a una trabajadora durante el período de parto, lo cual significa el período de permiso de maternidad y no el período de embarazo. La mayoría de las trabajadoras están solteras. Por consiguiente, se puede asumir que las razones subyacentes para la desproporción entre los hombres y las mujeres en la fuerza laboral son de dos tipos: la incapacidad de los establecimientos de apoyar la función reproductora de las mujeres (con jardines de infancia gratuitos, cafeterías subvencionadas, etc.) y la difundida convicción de que esta responsabilidad es exclusiva de las mujeres.

La abundante presencia de mujeres en fábricas de ropa en Fez, Marruecos, contradice la creencia de que las mujeres no pertenecen al mundo del comercio. Las fábricas mitigan parcialmente esta contradicción contratando principalmente a mujeres jóvenes y solteras. Aunque el trabajo es aburrido y físicamente agotador, la mayor queja de las trabajadoras es de ser vergonzoso. Hablan de la falta de respeto por parte de los dirigentes de la fábrica y de ser

tratadas como criadas. La gente también las mira mal, como a personas sin valor. Esta baja consideración sugiere también una falta de honor en la familia y de virtud personal. Se asume que pertenecen a familias en las cuales los hombres no pueden sostenerlas y protegerlas adecuadamente, o controlarlas. La falta de autoridad sobre las hijas es, sin embargo, menos objeto de crítica por la comunidad que la falta de control sobre las esposas. Por ley una mujer que trabaja no está obligada a dar el sueldo al marido, pero una hija soltera depende de sus padres. A los hombres no les gusta que la mujer casada trabaje. Tampoco los empresarios desean emplear mujeres casadas porque son más difíciles de explotar ya que esto supone una vergüenza para los maridos (<sup>245</sup>).

### **El paro como resultado**

El paro es un problema que afecta a ambos sexos y que si en la mujer no es tan manifiesto como en realidad es se debe a los empleos de jornada reducida. También el servicio doméstico es muchas veces un ámbito laboral que escapa al control estadístico.

En Egipto hubo un gran aumento del desempleo femenino debido según sus informes a “problemas macroeconómicos”. El hecho es que la población femenina desempleada se caracteriza por su juventud ya que más de las tres cuartas partes tiene menos de 30 años.

El desempleo afecta a todas las categorías de la población femenina puesto que, por nivel de instrucción, se constata que una de cada cuatro mujeres en paro es universitaria. La actividad femenina es principalmente urbana. La tasa de actividad de la mano de obra femenina en las zonas urbanas era, en septiembre de 2001, del 18,28%, frente a un 8,61% en las zonas rurales.

---

<sup>245</sup> Gender and Development in the Middle East and North Africa. Women in the Public Sphere. Washington: World Bank, 2004, p.112

A pesar de que las estadísticas dadas por organismos internacionales a veces resultan poco fiables (por no disponer en muchos casos de los datos de los países) o actualizadas (ya que los datos no corresponden al mismo año o no son los más recientes) sirven, al menos, para indicar tendencias en la población.

En cuadro 5 y 6 se observa que el aumento en población activa no tiene siempre el esperado paralelismo en las mujeres cuando se diferencia por sexos (Turquía y Egipto). Las tasas más altas de desempleo femenino se encuentran en Marruecos y Argelia, pero la desproporción entre hombres y mujeres en paro es más aguda en Jordania.

Cuadro 5. Población activa y desempleo en países MENA

	Turquía		Argelia		Egipto		Jordania		Líbano					
	Marruecos	Siria	Túnez											
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
<b>Población activa (laboral)</b>														
Total (millones)	28	32	9	10	21	24	11	11	11	10	11	4	5	
Mujer (% total)	36	38	25	28	29	30	21	25	28	30	35	35	26	27
<b>Desempleo</b>														
Total (% total)	7,5	6,6	27,9	29,8	11,3	9,0	14,4	13,2	8,6		22,9	22		11
Mujer(%mujeres)	7,2	6,5	38,4	29,7	24,1	22,7	28,5	20,7	7,2		32,2	27,6		23

Fuente: World Bank.

*Matrimonio y leyes de familia*

Todos los países árabes que constituyen la región MENA han firmado la adhesión a la CEDAW pero todos, también, han manifestado reservas en relación al artículo 16 que es el que trata de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el matrimonio y la familia.

En la mayoría de los países árabes, la *sharía* o Ley islámica, define las reglas del comportamiento social tradicional. Esta ley asigna a las mujeres un papel inferior al del hombre lo que lleva consigo, un recorte en sus derechos y libertades personales.

Aunque muchos gobiernos se han sentido instados a realizar modificaciones legales, existe un gran número de temas no resueltos en el ámbito familiar que dependen de la interpretación de dos principios de *kawama* (sobre la responsabilidad del hombre en la familia) y *welaya* (sobre el derecho del hombre a tomar decisiones económicas). La interpretación patriarcal de estos principios se encuentra en la base de la actual legislación en cuanto a la desigualdad de derechos en la familia.

Es por esto por lo que los logros conseguidos a favor de los derechos de las mujeres desde una perspectiva legal, no tienen un paralelismo dentro de la esfera privada. Diferenciar los derechos según el sexo supone priorizar el rol de la mujer como procreadora y la responsabilidad del hombre en la familia. Lo cual lleva a otorgar al hombre derechos como proveedor de la familia, mientras que a la mujer se le considera más que como persona individual, como esposa, madre o hija.

Prueba de ello es que la tendencia a proteger a la mujer en el trabajo (tipo de trabajo, horas) no impide que se infrinjan otros derechos de la mujer como puede ser trabajar, viajar, transmitir su nacionalidad a los hijos o tener su custodia. A pesar del énfasis en el rol reproductivo de la mujer esto tampoco le supone ningún beneficio en casos como el divorcio.

Aunque el denominado Código de Estatuto Personal o Ley de Familia, basado en la *sharía* divina, gobierna en los ámbitos que se consideran privados, matrimonio, divorcio, custodia de los hijos y herencia, afecta también la vida

pública de las mujeres, sirviendo de mecanismo de control en las actividades económicas, políticas, sociales y culturales.

Es frecuente, por tanto, la existencia de una legislación represiva para la mujer en la gran mayoría de los países árabes. Tradicionalmente, las mujeres árabes se casan a temprana edad con un hombre elegido por su padre. El marido puede divorciarse con una facilidad que suele estar vedada a la mujer. Además, si la mujer se vuelve a casar pierde el derecho sobre sus hijos (lo cual no le sucede al hombre). En muchos países las mujeres casadas deben tener permiso de sus maridos por escrito para viajar al extranjero y ellos pueden impedir que lo hagan en base a cualquier razón. También la legislación favorece económicamente a los hombres de la familia al establecer que la herencia de una mujer debe ser menor que la de sus hermanos varones (usualmente alrededor de la mitad). Muchas leyes castigan con el doble de severidad el adulterio de las mujeres que el de los hombres, excusando en algunos casos el homicidio cometido por el hombre por este motivo. La violación marital es legal, el abuso físico de mujeres es habitual, y con frecuencia autorizado por la ley, y los delitos de honor reciben sentencias mínimas. En la mayoría de los países árabes la violencia doméstica y la violación son problemas sociales que afectan a un gran segmento de la población.

Esta imagen homogeneizadora de la mujer árabe tiene, sin embargo, aspectos diferenciales. Por un lado, las diferencias internas de los países en sus esfuerzos no discriminatorios, donde Túnez y Turquía se sitúan a la cabeza del hecho (por ejemplo, son los dos únicos países donde la poligamia no es legal). Y, por otro, el hecho de que la nueva imagen de la mujer árabe si bien se están desarrollando lentamente dentro de algunos estados árabes, sigue estando en gran medida reducida a los centros urbanos y a los círculos de la clase alta.

A fin de tener una visión lo más objetiva posible y dada la dificultad de encontrar estadísticas válidas, se han revisado –cuando existen– los informes presentados por los Estados partes al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Naciones Unidas) de conformidad con el artículo 18 de la CEDAW, así como las preguntas y recomendaciones surgidas

del examen de estos informes. Se añaden, también, algunos comentarios críticos recogidos en documentos no oficiales.

## ARGELIA

El Comité de la CEDAW en sus comentarios al segundo Informe de Argelia (2003) lamenta el gran número de matrimonios de niñas jóvenes, especialmente en las zonas rurales, el hecho de que la poligamia siga siendo legal y las dificultades de las mujeres para lograr la tutela de sus hijos en caso de divorcio.

La libertad de movimiento es restringida por las normas sociales que enfatizan el papel de la mujer en el hogar. El matrimonio requiere el consentimiento de un tutor masculino con independencia de la edad de la mujer. Se siguen haciendo tests de virginidad a las chicas.

La violencia contra la mujeres es un delito ampliamente extendido en Argelia pero no existen datos estadísticos fiables. La violencia doméstica no se penaliza en el sistema legal.

La posible reforma legal para mejorar la situación de la mujer en el matrimonio ha encontrado una fuerte oposición por parte de los partidos islamistas. Se trata de evitar que los hombres se divorcien sin consentimiento ni motivos, que la mujer no obtenga ayuda económica de su exmarido y no sea consultada cuando el marido desea tener más de las cuatro mujeres permitidas por el islam. También prescinde de la necesidad de que la mujer tenga un tutor para casarse. Según los islamistas las reformas propuestas por el Gobierno son inconstitucionales y contradicen la *Sharia*.

## SIRIA

Existe violencia doméstica en Siria, aunque se conoce poco su magnitud. La violación de la esposa no es ilícita, y existen los delitos de honor. Legalmente, muchas leyes económicas, tales como las de la herencia y la seguridad social, discriminan a las mujeres, y se castiga con el doble de severidad el adulterio de las mujeres que el de los hombres. Las mujeres no pueden viajar fuera del país

sin permiso de sus maridos; y aunque están empleadas en todas las áreas, se encuentran subrepresentadas en la mayoría de los campos.

El Código Penal no castiga a los hombres por abuso, acoso o adulterio. Sin embargo, una mujer que cometa adulterio puede pasar en la cárcel de tres meses a dos años. Los que cometen crímenes de honor puede obtener una sentencia reducida.

La edad mínima de matrimonio para la mujer son 16 años, aunque muchas se casan a los 13 con un permiso especial. Las mujeres experimentan mayores tasas de pobreza, desempleo y falta de información que los hombres.

## TÚNEZ

Posiblemente sea el país árabe con menor discriminación de la mujer. En el año 1956 se abolió la poligamia, el repudio, la figura del tutor en el matrimonio y se introdujo el consentimiento de la esposa en el contrato matrimonial, así como el divorcio legal. También posteriormente se garantizó el derecho a la herencia y a la custodia de los hijos por parte de la mujer. En el año 1993 se elimina el deber de obedecer al marido.

Aunque socialmente está mal visto que una mujer musulmana se case con un hombre que no tenga esta religión no es ilegal. Sin embargo, solo se le concederá la nacionalidad si se convierte al islam. Las mujeres tienen libertad para viajar sin necesidad de permiso paterno o marital dentro del país y al extranjero, pero esta libertad de movimientos puede ser restringida por motivos de seguridad ciudadana. En la vida pública no suelen darse formas de violencia o abuso sexual de un modo generalizado.

## LÍBANO

En este país se han concedido derechos civiles a las mujeres como el de no necesitar permiso del marido para viajar (1974) o la abolición de la prohibición de usar anticonceptivos (1983) ya antes de firmar la adhesión a la CEDAW, sin embargo en el informe presentado en 2005, Líbano manifiesta de nuevo que no retirará las reservas al artículo 16 de la Convención, párrafo 1 (*c, d, f y g*) por no existir en este país ninguna ley o código personal que se aplique a todos los



ciudadanos. Dado el pluralismo religioso imperante las cuestiones que afectan al matrimonio y la familia dependen de la propia comunidad.

En relación con la edad del matrimonio, se reconoce que:

“el porcentaje de mujeres que se casaron en edad temprana (entre 15 y 19 años) es del 4,9% a nivel nacional, pero por lo menos se duplica en las regiones de Akkar y Bint Jbeil.”

La violencia contra las mujeres y las niñas es un hecho que preocupa a la Comisión, incluyendo la violencia doméstica, los raptos y los crímenes cometidos en nombre del honor. Especialmente, cuando en el artículo 562 del Código Penal libanés se contempla la posible mitigación de la pena en delitos de honor.

## PALESTINA

En los territorios de Gaza se aplica el Código de Estatuto Personal de Egipto. Y en el West Bank el de Jordania. Por su peculiar situación política no ha firmado la adhesión a la CEDAW –al no ser un Estado reconocido- pero ha participado como oyente en las reuniones de Naciones Unidas con esta finalidad.

Mientras las condiciones económicas empeoran en Israel, las relaciones entre judíos y árabes se vuelven cada vez más tensas y la inseguridad económica y social aumenta. Paralelamente, las convenciones sociales que gobiernan la vida de las mujeres árabes se han vuelto más estrictas en muchos casos (aunque las mujeres palestinas siguen en la vanguardia de los movimientos para los derechos de la mujer en el Medio Oriente) <sup>(246)</sup>.

La mayoría de las niñas palestinas nacen en estructuras familiares patriarcales, están educadas en un contexto comunitario que generalmente refuerza el poder del hombre y limita el de la mujer, y crecen en la adhesión a convenciones sociales derivadas del mundo árabe en general.

---

<sup>246</sup> “Palestina territorios ocupados”. Mediterráneas, 1, 2005, 3-7.

En Palestina existen abusos conyugales, abusos sexuales y muertes por honor, pero las presiones sociales evitan que la mayoría de los incidentes se reporten, y la mayoría de los casos se manejan dentro de las familias interesadas, usualmente por sus miembros varones. Las mujeres palestinas soportan varias formas de represión y prejuicios sociales dentro de su sociedad.

Según las estadísticas de la policía, en el año 2001 se cometieron 20 asesinatos de mujeres por “motivos románticos”. Según la asociación Al Badeel (coalición contra los “crímenes de honor”), muchos de estos crímenes no se resolvieron a causa de la complicidad de la comunidad y por la actitud de la policía y los jueces que siguen considerando estos delitos como asuntos privados ligados a las tradiciones culturales de la sociedad palestina.

Existen peticiones, lógicamente, propuestas y movilizaciones que tienen por finalidad conseguir de la Autoridad Nacional Palestina enmiendas al Código Civil y a la Ley de la Familia. Sin embargo, tanto la ocupación como el sentimiento nacional frustrado transforman en un tabú la denuncia de injusticias y opresiones que no sean directamente imputables al ocupante y a su sistema de dominación.

## EGIPTO

Existen leyes y reglamentos recientes que tratan de eliminar la discriminación entre hombres y mujeres. De este modo, se otorga a la mujer el derecho al *khul*, o divorcio unilateral por repudio sin necesidad de probar un daño. También en este mismo año, 2000, se establecen medidas de protección en relación con su situación económica y la poligamia.

Además, se eliminó el artículo 291 del Código Penal que preveía que el autor del secuestro y violación podía proponer en su defensa casarse con la víctima. Sin embargo, el Comité de la CEDAW observa con preocupación que las mujeres que solicitan el divorcio unilateralmente según la nueva legislación (*khul*) deben en todos los casos renunciar a sus derechos financieros, incluso a la dote.

Ante el gran número de matrimonios de niñas, especialmente en las zonas rurales, el Comité recomienda al Gobierno que enmiende la Ley sobre la Edad Legal –16 años- para contraer matrimonio. También expresa su preocupación porque la poligamia siga siendo legal. La mujer tiene derecho a ejercer la tutela de menores y, en caso de divorcio o disolución del contrato matrimonial, puede obtener la custodia de sus hijos varones hasta la edad de 10 años y de sus hijas hasta los 12 años. Si considera que beneficiará al menor, puede recurrir a la justicia para que se prorrogue la custodia de los hijos varones hasta los 15 años y de las hijas hasta que se casen. El padre tiene derecho a un régimen de visitas frecuentes durante este período y debe sostener económicamente a los hijos mientras se hallan a cargo de la madre.

En un reciente documento de un observatorio internacional de derechos humanos <sup>(247)</sup> se insiste en la desigualdad entre hombres y mujeres en el tema del divorcio a pesar de la nueva ley. Los hombres siguen teniendo un derecho unilateral e incondicional al divorcio, basado en la *sharí*a islámica. No requieren nunca un juicio para terminar su matrimonio, lo cual siempre es requerido para las mujeres, además de la necesidad de afrontar otros obstáculos legales, sociales y económicos. Los hombres pueden justificar “falta de obediencia” para no ayudar económicamente a la mujer. Aunque la mutilación genital desapareció en el año 1996 sigue siendo un peligro para muchas chicas de ambientes rurales.

## JORDANIA

En el derecho civil se afirma la igualdad entre la mujer y el hombre. Pero en la vida familiar se rige por la legislación cherámica. Aunque la mujer tiene el derecho de determinar las condiciones que se incluirán en el contrato de matrimonio, esa disposición se emplea raramente.

Como el Departamento de Estado ha hecho notar en Jordania:

---

<sup>247</sup> "Divorced from Justice: Women's Unequal Access to Divorce in Egypt," Human Rights Watch, Octubre 2004

«el golpear a la esposa es técnicamente motivo de divorcio, pero el marido puede intentar demostrar que él tiene el respaldo del Corán para corregir a golpes a una mujer irreligiosa o desobediente».

Los delitos de honor son ilegales pero han llegado a ser tan comunes que, según un estudio, constituyen el 25% de todos los asesinatos cometidos en Jordania en el 2000 (<sup>248</sup>).

El Comité observa que en el Código sobre el Estatuto Personal no se reconocen el derecho de la mujer a elegir apellido, profesión ni ocupación, así como sus derechos en caso de divorcio ni sus derechos y responsabilidades como madre. Toma nota también con preocupación de que en el derecho jordano se reconoce la práctica de la poligamia. También que en el Código Penal se siga discriminando a la mujer. En particular, preocupa al Comité que se exonere a los hombres que maten o maltraten a sus mujeres o a las mujeres de su familia sorprendidas en el acto de adulterio.

La ley que permite el divorcio a las mujeres data del año 2001 y fue objeto de grandes controversias políticas, aprobándose sólo “temporalmente”. También se elevó la edad mínima para casarse de 15 a 18 años. Y se restringió la poligamia al requerirse evidencia de poder sostener económicamente a más de una mujer y la necesidad de informar previamente a la primera mujer.

## MARRUECOS

El Comité examinó el segundo informe periódico de Marruecos en julio de 2003. Al Comité le preocupan las muchas disposiciones discriminatorias que aún persisten en el Código de la condición jurídica y social de las personas, en el cual se establecen diferentes normas para las mujeres y los hombres en las cuestiones relacionadas con el matrimonio y la vida familiar. La edad mínima para contraer matrimonio es diferente para las mujeres que para los hombres; existen restricciones para que las mujeres obtengan el divorcio y se exponen al repudio. La ley estipula una edad diferente para la tutela de niñas y niños e

---

<sup>248</sup> Los derechos humanos en los países árabes. Mitos y realidades.

impone restricciones a que las mujeres sean representantes legales de sus hijos. Hay un proyecto de ley, en espera de que el Parlamento le dé su aprobación, relativo al derecho de una mujer marroquí de transmitir su nacionalidad a sus hijos cuando está casada con un extranjero. Al Comité también le preocupan las dificultades de índole jurídica que encaran las madres solteras. En estos años han ocurrido una serie de cambios que resumimos a continuación.

#### *MODIFICACIONES A LA LEY DE LA FAMILIA EN MARRUECOS*

En enero 2004, aprobó una nueva ley sobre la familia a favor de la igualdad de la mujer y otorgándole nuevos derechos en el matrimonio y el divorcio, entre otros cambios. Esta reforma de la *Moudawana* –o Ley sobre la Familia- había sido propuesta con anterioridad y suspendida en el año 2001. Durante estos años, organizaciones de mujeres lucharon por este cambio y propusieron reformas. Las actuales se refieren a:

1. Igualdad: el marido y la mujer comparten a responsabilidad de la familia. La mujer no está ya obligada a obedecer al marido. La edad mínima de matrimonio es 18 años para los dos.
2. Divorcio: es un derecho de ambos que se ejercita bajo supervisión judicial. Se establece el principio de divorcio por mutuo acuerdo.
3. Poligamia: debe ser autorizada por el juez y cumplir unos requisitos que la hacen casi imposible en la práctica. La mujer puede imponer la condición de que no exista la poligamia en el contrato matrimonial.
4. Derechos de los hijos: la mujer puede tener la custodia del hijo incluso aunque se vuelva a casar o se traslade a vivir a otro lugar. Se protege el derecho a reconocer la paternidad aunque no se haya producido el matrimonio oficialmente.

Sin embargo, dos años después se constatan algunas deficiencias que pueden impedir el adecuado funcionamiento de estas reformas. Por una parte, el reto consiste en hacer llegar los principios básicos de esta nueva ley a la gran población de mujeres analfabetas, especialmente en el medio rural. Y, por otra,

conseguir que la Administración de Justicia coopere mostrando un “nuevo espíritu” y agilizando los trámites.

En la evaluación realizada con grandes dificultades por ausencia de estadísticas nacionales se han detectado fallos en la línea de que la excepción se convierta en regla (<sup>249</sup>).

De este modo, se han aprobado un 85% de las demandas de poligamia en algunas ciudades. También entre los diferentes tipos de divorcio, los que perjudican a la mujer (como el *khol* que exige una importante compensación económica de la mujer al marido) son los que más vigencia han tenido. Incluso para defender a la mujer se recomienda volver a la definición original musulmana del divorcio *khol* para que la mujer deba restituir únicamente la dote.

Las demandas por no pasar la debida pensión se está retrasando tanto que en un año se ha llegado a más de 3.000 demandas acumuladas, sin que el retraso de más de un mes haya supuesto -como la ley estipula- poner en marcha la clausula de abandono familiar.

Las denuncias de violencia contra la mujer y los niños no encuentran habitualmente un clima favorable de acogida en los juzgados, además de conllevar procedimientos complejos y lentos.

La confirmación de la filiación requiere también procesos lentos y poco válidos, e incluso aunque se llegue a reconocer la paternidad es aún imposible obtener el apellido del padre. Y en cuanto al matrimonio precoz, en el año 2004 de 3.730 demandas fueron aceptadas 3.603, esto es, sólo se rechazó un 3,4%. Marruecos ha firmado la Convención sobre los Derechos del Niño que claramente rechaza estos matrimonios –en su mayoría forzados- por sus consecuencias para las niñas.

---

<sup>249</sup> Ligue Démocratique pour les Droits des Femmes. Mayo 2005. Publicado en: <http://www.mediterraneas.org>

## Los otros países del MENA

Las peculiares características políticas de Turquía e Israel han llevado a considerar necesario examinar estos países por separado, por más que pertenezcan a la región MENA. Turquía pasará en breve a formar parte de la Comunidad Europea, mientras que Israel es un país no árabe y con un desarrollo superior al resto de la región. Para ello se revisarán los informes presentados ante la Comisión de la CEDAW, como se hizo en los países árabes, así como algunos otros documentos no oficiales.

Como se ve en el cuadro 7 las diferencias entre ambos países en cuanto al desarrollo de género es una manifestación de diferencias en otros ámbitos como se ha señalado anteriormente.

Cuadro 7. Índice de desarrollo relativo al género (IDG). (Fuente: PNUD, 2005)

IDH		IDG		Esperanza de vida al nacer		Alfabetización. Adultos (%)		Tasa total de matrícula (%)		Ingresos (US\$)	
		valor		M	H	M	H	M	H	M	H
94	Turquía	70	0,742	71,1	66,5	81,1	95,7	62	74	4.276	9.286
23	Israel	23	0,911	81,7	77,6	95,6	98,3	93	89	14.159	25.969

### *Turquía*

#### EDUCACIÓN

El informe del año 1998 puso de relieve que, pese a los esfuerzos realizados, el nivel general de la enseñanza en Turquía no era equivalente al de la Unión Europea. A partir de entonces, uno de los objetivos ha sido tratar de instaurar

las medidas preparatorias necesarias para poder participar plenamente en los Programas comunitarios Sócrates, Leonardo da Vinci y Juventud.

La reforma del sistema educativo y de formación ha permitido una mejora del índice de escolarización de las chicas, especialmente en las regiones del sudeste y en el este de Anatolia gracias a los Programas del Fondo Internacional de Naciones Unidas para la Ayuda a la Infancia (UNICEF) y de la Unión Europea. Por otra parte, la distribución gratuita de libros de texto durante el curso escolar 2003/2004 favoreció la escolarización de los hijos de familias pobres.

Sin embargo, siguen siendo importantes las diferencias entre sexos en las regiones mencionadas. Persisten aún enormes diferencias regionales y las inversiones en educación son inferiores generalmente a la media de la Unión Europea.

La proporción de mujeres analfabetas es aún bastante elevada, lo cual se explica por las tasas más reducidas de matrícula y terminación de estudios de niñas y mujeres en todos los niveles de la educación, discrepancias que se agravan por las disparidades urbano-rurales, regionales y étnicas. Las niñas y las mujeres siguen predominando en esferas tradicionalmente femeninas de la educación y, en particular, estén representadas en grado insuficiente en las escuelas técnicas y vocacionales. También la prohibición del uso del velo en escuelas y universidades repercute sobre las niñas y las mujeres siendo, en ocasiones, motivo para no proseguir sus estudios.

La nueva Ley sobre la Enseñanza, adoptada en 2001, constituye un paso positivo. El objetivo de esta reforma es que se aumente hasta los 12 años la edad de escolaridad obligatoria y que la duración de la enseñanza secundaria se aumente a cuatro años a partir del curso escolar 2002-2003.

## MATRIMONIO Y FAMILIA

Con la introducción en 1926 de un Código Civil, inspirado en cierto modo en el de Suiza, las mujeres lograron la igualdad en temas de divorcio, herencia y



custodia de los hijos. También se deslegalizó la poligamia. Sin embargo, el marido permaneció como cabeza de familia y tutor legal de los hijos, y al que le corresponde tomar las decisiones más importantes. Ciertas formas de discriminación permanecieron en las leyes pero, sobre todo, en la práctica. Por ejemplo, hasta el año 1992, las mujeres necesitaron permiso de sus maridos para trabajar. Los crímenes de honor, los matrimonios a temprana edad, los matrimonios forzados, el rapto marital, el control sobre la virginidad de la mujer, la coerción sexual, la violencia y la imposición de códigos en el vestir fueron algunos de los modos como se violaron los derechos de las mujeres en Turquía.

Gracias a la movilización y a las asociaciones de mujeres en noviembre de 2001 se promulgó un nuevo Código Civil. En esta nueva legislación la familia se considera una unión basada en la igualdad entre el hombre y la mujer. También se han promulgado nuevos derechos de las mujeres, especialmente en relación a los niños, el hogar familiar y la propiedad.

En un esfuerzo por adaptarse a las normas europeas se han realizado cambios en las leyes penales castigando con cárcel atentados como el de realizar pruebas de virginidad sin el consentimiento de la mujer. Esta era una prueba bastante extendida en el ámbito rural donde se consideraba como un tema que afectaba al honor de la familia. Y en relación con este tipo de delitos relacionados con el honor, el parlamento está tratando de eliminar en el código penal las cláusulas que permiten reducción de sentencias en asesinatos cometidos por este motivo, ya que se estima que cerca de 200 mujeres son víctimas anualmente de “crímenes de honor” cometidos por sus familiares, la mayoría en la zona étnica kurda.

En el nuevo Código Penal de 2004, los delitos sexuales han sido tipificados como delitos contra las personas y no como delitos contra la moral pública. Por primera vez, el Código legisla sobre la violación en el matrimonio y el acoso sexual en el lugar de trabajo, así como sobre la trata de personas. Además de derogar, en 2000, una disposición que autorizaba la indulgencia a favor de los autores de delitos de honor, el nuevo Código impone penas de cadena perpetua a los perpetradores,

con lo cual reforzaba la determinación del Gobierno de prevenir esos delitos. El Código del Trabajo se enmendó en el año 2003 para prohibir también la discriminación por razones de género y eliminar las prácticas discriminatorias contra la mujer, incluso por razones de estado civil o responsabilidades de familia.

Para el Comité de la CEDAW, el Informe de 2004 de Turquía es positivo <sup>(250)</sup>. Sin embargo, aunque se ha logrado un progreso legislativo importante, los valores y las costumbres tradicionales siguen incidiendo en la aplicación práctica de las nuevas leyes. Especialmente, muestra preocupación por la persistencia de las actitudes patriarcales y los arraigados estereotipos tradicionales y culturales con respecto a las funciones y responsabilidades de la mujer y del hombre en la sociedad, que continúan colocando a las mujeres en una posición subalterna. También por la persistencia de ciertas prácticas tradicionales y culturales que son discriminatorias contra las mujeres, como el matrimonio precoz, el matrimonio forzado y la poligamia, a pesar de las disposiciones pertinentes contenidas en el Código Civil <sup>(251)</sup>.

De hecho, aunque la edad de matrimonio es de 18 años, una chica puede casarse a los 15 años con permiso paterno. Y si es víctima de una violación casarse con el autor impide que este vaya a la cárcel. El marido como cabeza de familia es el que debe elegir el lugar del domicilio familiar y proveer al sostenimiento de la mujer y los hijos, y, por lo tanto, tiene prioridad en cuestiones relativas a herencia y custodia de los hijos. La mujer pierde su nacionalidad al casarse con un extranjero.

## PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA VIDA PÚBLICA Y LABORAL

La participación de las mujeres en la adopción de decisiones, en particular en política, no refleja todavía un nivel satisfactorio. Si bien hay

---

<sup>250</sup> CEDAW/C/TUR/4-5. 8 agosto 2003

<sup>251</sup> CEDAW/C/TUR/CC/4-5 . 15 febrero 2005

un porcentaje elevado de mujeres en las profesiones y en la universidad, las mujeres ocupan el 4,4% de los escaños en el Parlamento, y en el Gabinete sólo hay una ministra. La representación de la mujer en las administraciones locales es asimismo muy reducida.

En la réplica del Comité de la CEDAW al Informe presentado se observa preocupación por el elevado nivel de desempleo femenino, la bajísima participación de la mujer en la fuerza de trabajo, en particular en zonas urbanas, y su concentración en la agricultura, como trabajadoras familiares no remuneradas y en puestos de trabajos informales, con ingresos o salarios bajos, o sin remuneración alguna, y la falta de prestaciones de seguridad social. De hecho, dentro del mercado de trabajo las mujeres perciben remuneraciones significativamente inferiores a las de los hombres, tanto en el sector público como en el sector privado (La relación de ingresos entre hombres y mujeres es de 0,46 <sup>(252)</sup>).

#### *Israel*

En el largo Informe presentado ante la Comisión de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1997 <sup>(253)</sup>, la representante de Israel expuso diversas medidas adoptadas por el Gobierno para promocionar a las mujeres, entre las que se contaban la creación del Comité del Kneset (Parlamento israelí) para la Promoción de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Especialmente es de destacar la disminución del analfabetismo entre las mujeres es alentadora y hay más mujeres que hombres matriculadas en las universidades. En Israel la mayoría de las mujeres tienen un alto nivel de educación, especialmente en lo relativo a los estudios universitarios. La participación de la mujer en el mercado laboral guarda relación con su nivel de enseñanza y su situación familiar, pero las mujeres presentan una desproporcionada tendencia a trabajar a tiempo parcial. También los salarios medios de las mujeres en muchos sectores son considerablemente inferiores al de los hombres.

---

<sup>252</sup> Indicadores de Desarrollo Humano. Tabla 26. ONU, 2005.

<sup>253</sup> CEDAW/C/ISR/1-2. 8 abril 1997

Si en el año 1999 las mujeres constituían 62% de los funcionarios de la Administración pública, menos de 12% ocupaban los tres grados más altos de las cuatro categorías principales (la fuente más importante de personal directivo) de la administración. E igualmente, las mujeres constituían tan sólo 19% de los funcionarios públicos de categoría superior. Aunque ese porcentaje representa un 7% de aumento con respecto al del año 1997.

El nivel de las prestaciones sociales y laborales es uno de los factores que más influyen en la situación económica de la mujer en Israel. El seguro de maternidad y el régimen de pensiones alimenticias son claramente beneficiosos para la mujer. La Ley de Seguro Nacional de Salud de 1995 establece el seguro obligatorio de salud y garantiza el acceso de todas las comunidades a la atención de la salud. En el ordenamiento jurídico de Israel se prevé la abolición de la prostitución.

Si bien ha habido poco progreso en la participación de la mujer en la política nacional durante los últimos años, su participación en la política local ha mejorado.

En relación con el conocido tema de la participación de las mujeres en el ejército se destaca el fenómeno de la "barrera invisible", ya que, por término medio, las mujeres tardan bastante más tiempo que los hombres en obtener un ascenso y están menos representadas en las más altas jerarquías.

En la réplica al informe presentado, el Comité de la CEDAW <sup>(254)</sup> expresó su preocupación por las condiciones de vida menos favorables de las mujeres que no eran judías. Estas mujeres tienen un menor nivel menor de educación, menos oportunidades de empleo, participan menos en la Administración pública y no ocupan puestos de responsabilidad en la toma de decisiones.

---

<sup>254</sup> Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

(A/52/38/Rev.1). Naciones Unidas · Nueva York, 1997

Además, las carencias en materia de salud de las mujeres no judías, dan lugar a tasas muy elevadas de mortalidad materno-infantil.

También se manifestó en contra de que las mujeres no pudiesen ser jueces religiosos y que las leyes religiosas que regulan una gran parte de las relaciones familiares discriminaran a las mujeres.

De hecho, en marzo de 2000 se reformaron aspectos jurídicos relacionados con la legislación sobre la igualdad de la mujer del año 1951. Sin embargo, se excluyó la esfera de las relaciones privadas y familiares que siguen bajo la autoridad religiosa (judía o musulmana, principalmente). En estas cuestiones las mujeres no tienen los mismos derechos que los hombres, como es el caso del divorcio. En ciertos temas –como la custodia de los hijos, los derechos económicos o la pensión alimenticia- las mujeres judías tienen la posibilidad de elegir entre un tribunal civil o religioso, pero esta opción les está vedada a las mujeres árabes musulmanas que deben someterse exclusivamente a los tribunales religiosos <sup>(255)</sup>. El matrimonio civil no existe en Israel por lo que quienes se casan con alguien que es de otra religión deben hacerlo fuera del país.

Recientemente, ha aparecido otro informe fechado en 2001 <sup>(256)</sup> y que se discutió finalmente en el verano de 2005 <sup>(257)</sup>. En el se tratan aspectos apuntados en el anterior y no suficientemente expuestos y se hace hincapié en la imposibilidad de retirar ciertas enmiendas por la naturaleza religiosa del estado de Israel. También se expresa la opinión de que –en contra de lo que el Comité de la ONU considera- no es responsabilidad de Israel hacer cumplir la Convención en territorio palestino.

---

<sup>255</sup> The Working Group on the status of Palestinian Women in Israel: The Status of Palestinian Women Citizens of Israel; NGO Report on CEDAW, 1997.

<sup>256</sup> CEDAW/C/ISR/3. 16 noviembre 2001

<sup>257</sup> CEDAW/C/ISR/CO/3. 22 julio 2005.

La cuestión del acoso sexual ha experimentado importantes cambios normativos a partir de la promulgación de la Ley de Prevención del Acoso Sexual, de 1998, y de ciertas causas recientes y muy conocidas de acoso sexual, algunas de las cuales han llegado al Tribunal Supremo. La primera de ellas, *El Estado de Israel contra Ben Asher*, se refería a la acusación de una estudiante universitaria contra su profesor por haberla abrazado y acariciado sin su consentimiento y por haberle pedido que saliera con él contra su voluntad.

La reclamación correspondiente fue presentada ante el Tribunal de Disciplina de la Administración pública, que la desestimó por considerar que el comportamiento del profesor, por despreciable que hubiera sido, no entrañaba acoso sexual. El Tribunal Supremo aceptó la apelación del Estado y el profesor fue declarado culpable por haber tenido un comportamiento indecoroso con arreglo al Código de la Administración pública. La segunda causa, *Anónimo contra el jefe del Estado Mayor y otros*, conocida como la causa *Galili*, se refiere a un hecho prominente que generó un tremendo debate público. El Tribunal Supremo de Justicia revocó la decisión del jefe del Estado Mayor y del ministro de Defensa de ascender al general de brigada Galili a general de división, a pesar de que un consejo de guerra lo había condenado por conducta sexual indecente, con la pena accesoria de suspensión de todo ascenso por un período de dos años. Una antigua empleada de Galili, con la que había mantenido relaciones sexuales y que lo había acusado de violación para retirar después su acusación, interpuso un recurso de apelación contra el ascenso. El Tribunal Supremo de Justicia aceptó la opinión de la mujer, de que la decisión del jefe del Estado Mayor y del ministro de Defensa era irrazonable, e impidió el ascenso.

Más significativo aún ha sido el cambio de política con respecto al castigo que se impone a los soldados de carrera declarados culpables de acoso sexual: ahora se supone que deben ser dados de baja. De hecho, en el primer semestre del año 1999, de un total de 33 soldados de carrera declarados culpables de acoso sexual, 30 fueron dados de baja.

También en este informe se aclaran cuestiones relativas a la posible “discriminación” de la mujer en las Fuerzas Armadas. Desde el año 1997, como parte del proceso general de reforma de las fuerzas armadas desde una perspectiva de género, los puestos de oficiales del *Chen* o Cuerpo de Mujeres en cada unidad han quedado virtualmente abolidos. Al igual que los reclutas varones, los soldados mujeres están a las órdenes de los oficiales de las distintas unidades para todos los fines, incluidas las cuestiones disciplinarias y judiciales. Se mantienen las oficiales de los Cuerpos de Mujeres regionales y las mujeres soldados recurren a ellas cuando enfrentan, entre otras dificultades, problemas de acoso sexual, de discriminación por su sexo o ginecológicos.

Con objeto garantizar la sustancial igualdad de oportunidades los nuevos puestos para la mujer comprenden los que antes se llamaban “puestos de combate”; el jefe del Estado Mayor ya ha impartido instrucciones para que las mujeres soldados puedan desempeñarse en ellos exclusivamente en función de sus méritos y aptitudes. Como única excepción, queda excluido para la mujer el reclutamiento en la infantería de combate, donde se requieren aptitudes físicas que, a juicio de los oficiales del Ejército, exceden las posibilidades de la mujer.

De momento, las mujeres siguen sin tener representación en los niveles más altos: así en 2000 sigue sin haber ninguna mujer general, ni comandante general, sólo un 3% coronel, un 85% teniente coronel, un 19% capitán, un 29% teniente primero y un 41% teniente segundo). La comparación pone también de manifiesto que persisten diferencias entre hombres y mujeres, pues éstas deben esperar bastante más tiempo que aquéllos antes de lograr su ascenso. Y en cuanto a la exención de la obligación del Servicio Militar, el porcentaje de mujeres eximidas (37%) es más alto que el de los hombres eximidos (21%), principalmente porque son más las mujeres (26%) que los hombres (7%) dados de baja de las fuerzas armadas por razones religiosas.

Un ejemplo interesante de los efectos de la religión para la mujer judía es el caso de “Las mujeres del muro”. Las mujeres de este grupo, en el que están representadas todas las corrientes religiosas del judaísmo, pidieron al Tribunal

Supremo de Justicia que protegiera su derecho a la libertad religiosa y garantizara por tanto su derecho a rezar a su manera, ataviadas con mantas de oración y leyendo un rollo de la Torá, en el muro occidental. El Tribunal denegó su petición, pero recomendó que se estableciera una comisión gubernamental que investigase el tema y que se autorizara a las mujeres a rezar como quisiesen, aunque en un lugar apartado. Las mujeres rechazaron esta solución, por una cuestión de principios y por razones prácticas. Finalmente, en mayo de 2000, tres jueces del Tribunal aceptaron por unanimidad la petición de las mujeres e instruyeron al gobierno para que, en un plazo de seis meses, adoptara las providencias necesarias para que las mujeres del grupo pudiesen rezar en el muro a su manera y se proporcionasen las medidas de seguridad imprescindibles. Sin embargo, se accedió a la solicitud del Estado de abrir una nueva vista, con intervención de mayor número de jueces, y el caso sigue pendiente de resolución judicial.

Finalmente, el informe se refiere al espinoso aspecto de las desigualdades entre mujeres judías y árabes. Aunque existen claras diferencias entre las mujeres árabes en Israel con relación a las que viven en los territorios ocupados de Gaza y la ribera occidental, en comparación con las judías están en desventaja: denuncian menos la violencia –a pesar de ser ésta mayor-, los matrimonios de niñas jóvenes son más numerosos, acuden menos a consultas médicas, aunque la fertilidad es más alta y los divorcios y abortos ocurren en menor proporción.

En las elecciones del año 1999 resultó electa por primera vez una mujer árabe, por el Partido de los Derechos de los Ciudadanos.

## **Evaluación de la ayuda comunitaria**

### *Los objetivos de la Conferencia de Barcelona*

La Conferencia de Barcelona (noviembre 1995) sentó las bases de un proceso que debía llevar a la elaboración de un marco multilateral de diálogo y cooperación entre la Unión Europea y los terceros países mediterráneos. En esa ocasión, los veintisiete países participantes aprobaron por unanimidad una declaración y un programa de trabajo.



Esta nueva asociación global euromediterránea gira en torno a tres aspectos esenciales:

- El componente político y de seguridad tiene por objeto definir un espacio común de paz y estabilidad.
- El componente económico y financiero debe permitir construir una zona de prosperidad compartida.
- El componente social, cultural y humano está encaminado a desarrollar los recursos humanos y a favorecer la comprensión entre culturas y los intercambios entre sociedades civiles.

Aunque en el segundo capítulo hay ya una referencia a las mujeres (la promoción del papel de las mujeres en el desarrollo), es en el tercero donde se supone que este tema tendrá una mayor acogida. El punto de partida es “un delicado equilibrio entre, por una parte, la existencia, el reconocimiento y el respeto mutuo de tradiciones de culturas y civilizaciones diversas a un lado y a otro del Mediterráneo y, por otra parte, el aprovechamiento de las raíces comunes”. Quizá, se puede aventurar, haya sido esta búsqueda de equilibrio la causa de los ambiguos resultados logrados en este campo.

Muestra de ello son los aspectos en los que la Declaración de Barcelona y el programa de trabajo hacen hincapié, sin mencionar explícitamente -como hubiese sido necesario- el reconocimiento de los derechos de la mujer. Los temas que se proponen tratar son:

- La importancia del diálogo intercultural e interreligioso.
- La importancia del papel de los medios de comunicación para el conocimiento y la comprensión recíprocos de las culturas.
- El desarrollo de los recursos humanos en el ámbito cultural: intercambios culturales, aprendizaje de lenguas y realización de programas educativos y culturales respetuosos de las identidades culturales.
- La importancia de la sanidad, el desarrollo social y el respeto de los derechos sociales fundamentales.
- La necesidad de que la sociedad civil participe en la asociación euro mediterránea y de reforzar los instrumentos de la cooperación

descentralizada para favorecer los intercambios entre los distintos actores del desarrollo.

- La cooperación en el ámbito de la inmigración clandestina, la lucha contra el terrorismo, el tráfico de drogas, la delincuencia internacional y la corrupción.

El seguimiento de este programa se realiza a través de las Conferencias Euromediterráneas. Así, desde la de Barcelona (1995), se han celebrado otras siete Conferencias Euromediterráneas (Malta, 1997; Stuttgart, 1999; Marsella, 2000, Bruselas, 2001, Valencia, 2002, Nápoles, 2003 y Luxemburgo, 2005), además de varias reuniones oficiosas como las de Palermo (1998) y Lisboa (2000). Sin embargo, los resultados en el ámbito de la mujer han sido claramente invisibles. Prueba de ello es el único documento elaborado sobre el tema <sup>(258)</sup> por la EMHRN (*Euro-Mediterranean Human Rights Network*), subvencionado por la Comunidad Europea, y que acusa a la Declaración de Barcelona de no reconocer explícitamente la relación entre derechos humanos, democracia y desarrollo de los derechos de la mujer, además de reconocer la importancia de la mujer sólo desde una perspectiva exclusivamente económica.

Pero siguiendo el análisis de lo ocurrido en estas Conferencias llama la atención que el impulso mayor a los derechos humanos se diese siete años más tarde en la Conferencia de Valencia (2002). En ella se aprueba –dentro de la tercera “cesta”- el Documento-Marco sobre “Cooperación en el ámbito de la justicia, la lucha contra la droga, la delincuencia organizada y el terrorismo, así como la cooperación en el tratamiento de las cuestiones relativas a la integración social de los emigrantes, la emigración y la circulación de las personas”. Igualmente, se dio el visto bueno a la creación de una fundación euromediterránea para fomentar el diálogo de las culturas y civilizaciones. En relación con la mujer, se afirma únicamente que:

“el plan de acción tiene por objeto fomentar el empleo y la formación, impulsar el papel de las mujeres en la vida económica y mejorar la eficacia de la participación de la sociedad civil en el Partenariado.”

---

<sup>258</sup> *The Integration of Women's Rights into the Euro-Mediterranean Partnership*. Informe elaborado por Rabéa Naciri e Isis Nusair. EMHRN, Copenhagen 2003.

Un año después, se produce otra Comunicación de la Comisión con objeto de dar un nuevo impulso a las iniciativas de la Unión Europea en el ámbito de los derechos humanos y la democratización, en colaboración con los socios mediterráneos. En ella la Comisión Europea formula diez recomendaciones en tres niveles:

1. El nivel del diálogo político y de la ayuda financiera.
2. El nivel de la ayuda concedida a la región a cargo del *Programa Meda* y de la *Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos* (IEDDH).
3. El nivel nacional y regional.

Como sugerencia se indica que: “Sería conveniente incrementar la cooperación en ámbitos tales como las reformas jurídicas, los marcos normativos aplicados a la sociedad civil y a las ONG, la libertad de expresión y asociación y *los derechos de la mujer*” (la *cursiva* es mía).

Posiblemente esta inclusión sea debida a que la presente Comunicación resume el Informe 2002 del PNUD. En relación con el desarrollo humano en el mundo árabe las conclusiones principales son:

- Los déficit de gobernanza de la zona (en materia de libertades, *acceso de las mujeres a responsabilidades y a conocimientos*) obstaculizan el desarrollo completo de la democracia y la promoción de los derechos humanos.
- *La discriminación de la mujer obstaculiza el desarrollo socioeconómico.*
- El poder judicial no tiene suficiente independencia.
- Las ONG no tienen poder en los asuntos públicos y no participan en las redes internacionales de la sociedad civil.
- El *acceso a la educación no es igualitario* ni está adaptado a las necesidades de la economía moderna.
- El autoritarismo y la mala situación socioeconómica favorecen los movimientos extremistas (la *cursiva* es mía).

Aunque la mayoría de los países de la zona sean signatarios de los instrumentos internacionales más importantes en el ámbito de los derechos humanos, en la práctica la situación es muy diferente porque no respetan estas normas internacionales. De ahí que se señale la necesidad de revisar los sistemas jurídicos, sobre todo por lo que respecta a las cuestiones de derecho civil que afectan a los ciudadanos, tales como la sucesión o el derecho de familia, especialmente en materia de divorcio. No obstante, los instrumentos operativos de cooperación de la Comunidad Europea con el Mediterráneo en el ámbito de los derechos humanos siguen siendo el Programa MEDA, en vigor desde 1996, y la IEDDH, creada en el año 1994.

No es de extrañar, por tanto, que en la lucha a favor de la igualdad de género los dos instrumentos internacionales más importantes no sean comunitarios: la CEDAW y la Plataforma de Acción de Pekín. Ambos desarrollados por iniciativa de la ONU.

### **Los instrumentos internacionales y los comunitarios**

La CEDAW, adoptada en el año 1979, es el único instrumento de carácter vinculante para los países que lo ratifican. La Convención considera que la discriminación por razón de sexo es un obstáculo para el desarrollo y reconoce expresamente la necesidad de actuar con todos los medios disponibles contra la violación de los derechos de las mujeres, tanto en la esfera pública como privada. Por otra parte, la Plataforma de acción de Pekín, resultado de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres celebrada en el año 1995, constituye el referente más relevante para el desarrollo de las mujeres en el mundo.

De hecho, los avances habidos en los países MENA durante estos últimos diez años son debidos a la solicitud de Naciones Unidas al solicitar que los países informen cada cuatro años sobre los cambios que los Estados debían emprender en relación con la CEDAW. En estas resoluciones, además de escuchar los informes se ponen “tareas” o temas que deben ser resueltos y de los cuales se pedirá cuenta en una próxima sesión.

El primer gran acuerdo político de la Comunidad Europea sobre igualdad de género en la cooperación al desarrollo se adoptó en el año 1995 por influjo de

la Conferencia de Beijing dando lugar a la resolución del 20 de diciembre de 1995 titulada: *Integrating Gender Issues in Development Co-operation* <sup>(259)</sup>. En el año 2001, la Comisión presentó otra comunicación *Programme of Action for the mainstreaming of gender equality in community development intervention* <sup>(260)</sup> donde se establece una estrategia de implementación para los anteriores compromisos políticos para el periodo 2001-2006, los objetivos son tres: integrar los temas de género en las 6 áreas prioritarias de la política de desarrollo de la Comunidad Europea; incluir el género de modo transversal en los programas y proyectos nacionales y regionales; fortalecer la capacidad, métodos e instrumentos internos de la Comunidad Europea en la cuestión de género.

La Unión Europea parece haberse limitado, sin embargo, a exhortar de modo genérico sin exigir responsabilidades, quizá considerando que muchos de los derechos invocados por la mujeres de estos terceros países se refieren a cuestiones culturales y religiosas propias del ámbito privado y que solo deben ser tratadas a nivel nacional. O, quizá, pensando que sólo puede actuar allí donde tiene legalmente competencia para hacerlo. De cualquier forma, es llamativo que conociendo los informes de la ONU y de diversas organizaciones no gubernamentales, las numerosas Conferencias de los Ministros de Asuntos Exteriores de la Asociación Euromediterránea no hayan derivado en planes de acción más comprometidos. Más aún cuando existe la necesaria base legal de importantes acuerdos internacionales, así como el compromiso derivado de formar parte de un Partenariado que comporta unas obligaciones.

Por otra parte, cabe dudar de la eficacia de los dos instrumentos básicos de intervención que se citan, el primero de ellos –el Programa MEDA- con un carácter prioritariamente económico. Mientras que la IEDDH, creada por el Parlamento Europeo un año antes de que se iniciase el Proceso de Barcelona, agrupa las líneas presupuestarias relativas a la promoción de los derechos

---

<sup>259</sup>Council Resolution of 20 December 1995 “Integrating Gender Issues in Development Co-operation”.

<sup>260</sup> (COM(2001) 295).

humanos, la democratización y la prevención de conflictos, políticas que deben desarrollarse esencialmente en asociación con ONG y organizaciones internacionales. Su crítica a las políticas de la Comunidad Europea en este ámbito revisten especial importancia al ser el instrumento señalado como especialmente idóneo para la implantación de las mismas.

En los dos informes de la IEDDH (<sup>261</sup>) en los que se evalúa la política de la Comunidad Europea en el tema de género, la idea que impregna ambos documentos es que esta política sigue siendo una tarea pendiente. Como dato se señala el descenso de fondos en este capítulo que siendo de cinco millones de euros en el año 1998 pasó a ser de dos millones en 2001 y 2002 y que, comparativamente con otros temas es mucho menor. Supone, por ejemplo, la cuarta parte de lo asignado a desarrollo medioambiental en estos países. Llegándose incluso a afirmar que en la evaluación de los proyectos el objetivo de apoyar la igualdad de oportunidades es sólo un “valor añadido” pero no algo prioritario. Otra de las debilidades parece ser el escaso apoyo y la ambigüedad del trabajo de los representantes de género (*Gender Focal Points*) en las diversas estructuras de la Comunidad Europea. En general, se afirma que en la cooperación de la Comunidad Europea con terceros países, cuando aparece la igualdad de género es de forma colateral y sin un acompañamiento de orientaciones prácticas para su realización. La causa de esta falta de liderazgo en el tema se puede hallar en el fracaso para afrontar estereotipos tradicionales y desigualdades existentes actualmente entre hombres y mujeres.

---

<sup>261</sup> Integration of gender in the european initiative for democracy and human rights (EIDHR) 2001-2002, y Thematic Evaluation of the Integration of Gender in EC Development Co-operation with Third Countries. Final Report 2003.

[http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/themes-gender\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/themes-gender_en.htm)

En relación con los países del Mediterráneo se menciona únicamente que el marco político para la cooperación con estos países tiene como objetivo un mayor desarrollo del papel económico y social de las mujeres y su participación en estos dos ámbitos. Hay una ausencia de compromisos con la reducción de las desigualdades de género y sus objetivos están más en consonancia con los enfoques anteriores a la resolución de 1995 que con las perspectivas adoptadas con posterioridad.

En la encuesta realizada por la Unión Europea a 59 países para evaluar la integración de los temas de género en la cooperación externa entre los años 1995 y 2001 en terceros países, la principal dificultad fue la ausencia de sistemas de información adecuados y, en consecuencia, la pobreza de los datos. Pero, además, cuando el objetivo fue realizar cursos de formación, la principal debilidad se encontró en una insuficiente evaluación de las necesidades. Los participantes fueron muy heterogéneos y el material resultaba “precocinado”. La diferencia resultaba grande en comparación con la capacidad de formación de grupos de más experiencia como los de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y los Fondos de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM) u otras organizaciones que tenían trabajos previos en el ámbito de la cooperación.

En general, el informe deduce que la Comunidad Europea es una institución más preocupada con la “macroeconomía” y las infraestructuras que con las dimensiones humanas del desarrollo, existiendo en su actividad de cooperación con países en desarrollo aún poca evidencia de enfoques realmente equitativos y participativos.

Contrasta este dato con las aportaciones realizadas por instituciones de orientación fundamentalmente económica como puede ser el Banco Mundial. Las estadísticas presentadas por este organismo cumplen la importante función de sensibilización no sólo acerca de desigualdades en educación sino también en lo que se ha venido a denominar “empoderamiento” de las mujeres (*empowerment*), al relacionar el desarrollo económico y social con la igualdad de género y la promoción de los derechos de la mujer. Esta perspectiva

coincide plenamente con los objetivos del milenio definidos por la ONU en el año 2000 que incluyen el compromiso explícito de promover la igualdad de género y la capacitación de las mujeres (objetivo tres de los ocho mencionados). Proponiendo, además, estos objetivos metas a corto plazo e indicadores para medir su logro.

### **El papel de las instituciones no gubernamentales**

En esta situación, las ONG han visto acrecentarse sus posibilidades como valedoras de derechos humanos no suficientemente reconocidos en las Conferencias Gubernamentales. En un amplio espectro donde se encuentran tanto asociaciones como la EMHRN que incorpora a organizaciones estatales e internacionales de defensa y protección de los derechos humanos en todo el ámbito de la Asociación Euromediterránea, la *Plataforma No Gubernamental Euromed*, o el polémico y reciente *Foro Social Mediterráneo*, con reuniones paralelas –y, a veces, alternativas- a las de las Conferencias Gubernamentales. Organizaciones que, frecuentemente, cuentan con el apoyo de la Comisión Europea.

Precisamente ha sido el EMHRN quien tras la conferencia de Luxemburgo (abril 2005) ha llamado la atención a los Estados para hacer más amplios y políticamente operativos los objetivos que en esta reunión se fijaron en el ámbito de los derechos humanos. Dentro de las recomendaciones que la red realiza, son de especial interés, por su novedad en este ámbito, las que se refieren a los derechos de la mujer. Concretamente reclaman:

1. Dejar de tratar los derechos de la mujer como un tema relacionado básicamente con las normas religiosas y tradiciones culturales.
2. Definir un programa general que permita la revisión de los marcos jurídicos y legales a fin de hacerlos más sensibles a los aspectos de género.
3. Acabar con las reservas acerca de la CEDAW y ratificar el protocolo adicional.
4. Situar el género en las tres “cestas” del Partenariado Euromediterráneo para incluir los derechos de la mujer y la igualdad de oportunidades en todas las



áreas de actividad y no sólo en las que tradicionalmente se refieren a las mujeres.

5. Diseñar programas de acción afirmativa dentro del Partenariado Euromediterráneo con el objetivo de aumentar la participación de la mujer en las principales áreas de actividad, apoyándolas con los apropiados recursos financieros y técnicos.

6. Utilizar la disminución de la disparidad entre los géneros como un indicador del éxito de la reforma legal y práctica en el desarrollo de los países.

También se debe a otra organización no gubernamental, *Freedom House* de Estados Unidos, el primer análisis comparativo sobre los derechos de la mujer en países del norte de África y este de Asia. Este informe (<sup>262</sup>) descubre en los 17 países que analiza una profunda desventaja para la mujer en las principales áreas de la sociedad: las leyes civiles, la economía, la educación, la sanidad y los medios de comunicación.

### **La necesidad de una mejor comprensión del problema**

En conclusión, cabría decir que en la Declaración de Barcelona ha faltado un reconocimiento explícito de los derechos de la mujer y de las dificultades que a diario afronta en los países del MENA. Señalar su importante papel en el desarrollo económico no es suficiente e, incluso irrita a quienes combaten activamente por ello, puesto que permite suponer que sus autores no se han percatado de que éste no es un problema más, sino algo que está presente de un modo singular en todos los demás aspectos –políticos, económicos, sociales y culturales- impregnándolos con su problemática. Ciertamente, no cabe la separación entre lo público y lo privado, lo oficial y lo oficioso. Una

---

<sup>262</sup> *Women's Rights in the Middle East and North Africa: Citizenship and Justice* . Freedom House (2003)

prueba de ello es lo que el informe del EMHRN antes citado señala en relación con la acción afirmativa para que las mujeres ocupen puestos en los parlamentos –como ha sido el caso de Jordania y Marruecos- ya que sería un paso positivo si no fuese porque la opresión política de los estados impide la libertad de expresión.

A pesar de que haya muchos aspectos criticables en el Proceso de Barcelona, es preciso reconocer que ha supuesto una esperanza en muchas mujeres de los terceros países mediterráneos. Lo que actualmente se exige es una mejor conceptualización del tema, una programación clara de objetivos y un adecuado seguimiento. Para lograrlo, los instrumentos hasta ahora empleados deberían ser modificados y complementados con otros nuevos. Por otra parte, el marco del diálogo no debería tener sólo dos polos: los políticos y las ONG. Expertos de la sociedad civil y del mundo académico podrían aportar valiosos puntos que facilitasen una mejor comprensión de los problemas de género proporcionando puntos de encuentro entre activistas y gobernantes.

La fuerza de las leyes es una estrategia utilizable para solucionar un problema, pero resulta más eficaz comprender antes lo más claramente posible la naturaleza del problema. De ahí, la conveniencia de escuchar “voces diferentes”, y no sólo las de un sector de la población, los políticos. Esto es lo que en este capítulo se ha tratado de hacer al analizar los problemas desde una doble perspectiva: los cambios legales señalados por las autoridades políticas y las aspiraciones de las mujeres que son los sujetos de estos cambios.

Como muestra de ello, vamos a terminar dando voz al reciente Foro Social Mediterráneo (Barcelona, junio 2005) <sup>(263)</sup> pues aunque no estemos de acuerdo con todos sus presupuestos sí que entendemos que sus objetivos resumen la amplia mayoría de los intereses –aún no cumplidos- de las mujeres en la región del MENA. Sus propuestas son las siguientes:

---

<sup>263</sup> <http://www.mediterraneas.org/>

- Exigimos la abolición de los Códigos de Familia que institucionalizan la subordinación de las mujeres y denunciarnos su aplicación en países de Europa en función de los acuerdos bilaterales existentes.
- Denunciamos la pervivencia de los llamados crímenes de honor que, a pesar de la existencia de leyes que los prohíben, siguen siendo una práctica socialmente aceptada , el tráfico de mujeres y niñas y las mutilaciones genitales.
- Rechazamos todos los fundamentalismos que niegan o recortan los derechos de las mujeres y exigimos vivir en sociedades democráticas y laicas.
- Exigimos el asilo político para las mujeres víctimas de violencia sexista.
- Reconocemos y apoyamos las resistencias y las luchas de las mujeres contra el patriarcado y sus violencias como parte integrante y necesaria del camino para la construcción de otro mundo posible.

## **CAPÍTULO QUINTO**

### **EL TERRORISMO**

# EL TERRORISMO

Por Ricardo Álvarez-Maldonado y Muela

## El fenómeno terrorista

El terrorismo es un fenómeno histórico que, con intermitencia, ha perdurado hasta la actualidad. La utilización del terror como arma política se ha llevado a la práctica en todas las épocas y en todas las culturas. Puede traerse a colación uno de los primeros grupos terroristas de los que se tiene noticia: el de los *zelotes* que lucharon para liberar a Judea de los romanos y no vacilaron en asesinar a sus compatriotas colaboracionistas. Esto ya sucedía en el Siglo I de nuestra Era.

El terrorismo en los últimos ciento treinta y tantos años ha tenido pautas de comportamiento, efectos y mecanismos de decisión comunes que hasta hace muy poco no habían variado.

Delimitar terrorismo de lo que no lo es no es cuestión sencilla. Prueba de ello es que el Derecho Internacional no ha sido todavía capaz de tipificarlo adoptando una definición aceptada universalmente. Definirlo de una u otra manera es causa de polémica y desencuentro en el mundo actual en general y en el Proceso de Barcelona en particular. Hay quienes consideran patriotas a los que realizan actos de terrorismo contra los ocupantes de su país, otros los tienen como guerrilleros de Dios en lucha contra el infiel e incluso hay quienes admiten, como en tiempos pasados, la licitud de eliminar violentamente al tirano, materializado ahora por un régimen o gobierno impío, opresor o corrupto.

En la Cumbre de la Liga Árabe de Argel de 23 de mayo de 2005 se puso de manifiesto la dificultad de definir lo que es terrorismo. Lo distinguen de la “resistencia legítima” a la ocupación extranjera.

El grupo de sabios al que se ha encomendado recientemente elaborar propuestas para la reforma de la Organización de Naciones Unidas (ONU) presidido por el ex ministro tailandés, Annan Paryarachun, ha querido también proponer para el terrorismo una definición común como condición previa para combatir una amenaza compartida.

Su definición propuesta de terrorismo rezaba así:

“Cualquier acto destinado a causar muertes o lesiones graves a un civil o a un no combatiente, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un Gobierno o a una organización internacional a realizar algo o a abstenerse de hacerlo.”

Como puede verse el mencionado grupo de sabios excluye, implícitamente de las víctimas a las fuerzas de seguridad y al personal combatiente. De esta forma muchos actos terroristas, aquellos que pudieran tildarse de “discriminados”, quedarían fuera del amparo y competencia de la ONU y se convertirían en acciones de guerra sujetas a sus correspondientes convenciones.

Se trae a colación esta anécdota para poner de manifiesto que, ni los cerebros mejor organizados, se pueden librar de su innata dosis de subjetividad en este resbaladizo terreno lo que no debe causarnos extrañeza: ¿acaso en España estaríamos todos de acuerdo en considerar terroristas a los “maquis” de los años cuarenta?

Hay o hubo un terrorismo local o de ámbito limitado como puede o pudo ser el del IRA, ETA, GRAPO, Brigadas Rojas italianas o Banda Baader Meinhoff que persiguen o perseguían unos objetivos políticos definidos mas o menos ambiciosos en un país determinado y cuya subsistencia ha dependido fundamentalmente de su arraigo social. Y, por otro lado, otro terrorismo global de alcance mundial al que dedicaremos especial atención.

Tras el anuncio de la entrega de las armas del IRA en julio de 2005 después de haber asesinado a 3.637 personas, el único grupo terrorista de ámbito local que quedaría en Europa, si se cumple escrupulosamente dicha entrega, sería ETA.

### **El terrorismo islamista**

Con su interpretación radical del islam ha hecho su aparición en las últimas décadas del siglo XX el terrorismo islamista y con mayor virulencia después de que las tropas soviéticas se retiraran de Afganistán. Muchos de los voluntarios árabes que contra ellas combatieron allí, llamados los “afganos”, volvieron a sus países de origen vinculados o encuadrados en una nueva organización terrorista dirigida por el famoso Osama Ben Laden.

Este personaje era un multimillonario saudí, culto, austero, firme creyente del islam y de tendencia islamista radical que, en parte, había subvencionado la victoriosa campaña de Afganistán en la que participó y que ahora mantiene otra de ámbito universal y de más altos vuelos.

Como es bien sabido su éxito mas significativo fueron los atentados del 11 de Septiembre de 2001 (11-S) en los Estados Unidos que costaron la vida a más de 3.000 personas.

Esta nueva y globalizada modalidad de terrorismo persigue objetivos de alcance mundial, sin excluir, como medio, los que tienen por finalidad derrocar a gobiernos o regímenes políticos de cualquier país musulmán cuyas normas de actuación no se ajusten a su concepción ultra ortodoxa del islam. Se trata de una *yihad* (en la acepción mas radical de esta palabra árabe) tanto contra impíos y apóstatas musulmanes como contra infieles judeo-cristianos occidentales. Sus objetivos políticos inmediatos pueden ser más limitados.

### **El conflicto palestino y el terrorismo**

Aunque tienen características comunes a ambos tipos de terrorismo y persiguen ciertos objetivos afines, existen otros grupos terroristas a los que, por su localización y particularismo conviene dar un tratamiento diferenciado. Se trata de los grupos armados de Palestina y el Líbano, Hamás y Hizbola, que llevan décadas luchando con métodos terroristas contra Israel y sufriendo los

ataques selectivos, con sus correspondiente daños colaterales, de las fuerzas armadas y Servicios Secretos israelíes. Combaten tanto por el litigio territorial pendiente de resolver en Tierra Santa como por antagonismos religiosos ancestrales.

Ambas organizaciones terroristas han ido desarrollando un componente político con miras a su participación en futuros procesos electorales. Y, concretamente, Hamás con gran éxito como pone de manifiesto el resultado de las elecciones legislativas celebradas el 25 de enero de 2002.

Aunque de mucha menor entidad e intensidad también ha habido actos terroristas llevados a cabo por radicales israelitas descontrolados.

Este interminable conflicto repercute en todo el mundo árabe e incluso en el panislámico por la política de Estados Unidos a favor de Israel dando así oxígeno a un sentimiento antiamericano generalizado en todos los países islámicos que salpica también a los europeos que, según perciben aquellos, en vez de decantarse hacia los que han sido expulsados injustamente de sus territorios y, dentro de ellos, son discriminados como ciudadanos de segunda categoría, adoptan posturas ambiguas tanto respecto a dicha política norteamericana como a la conducta del Estado de Israel al que, salvo excepciones, no reconocen los estados árabes. Como consecuencia ha afectado de forma negativa al progreso del Proceso de Barcelona y, con la anteriormente citada victoria de Hamás, pudiera seguir incidiendo en él en el futuro.

### **El conflicto de Irak**

Y a este viejo litigio se ha venido a añadir otro: el de la pacificación de Irak en la que están involucrados Estados Unidos y a la que se enfrenta con sus atentados el terrorismo sunní iraquí dirigido según todos los indicios por Abú Musab al Zarqawi lugarteniente de Osama ben Laden. Al Zarqawi ha declarado la “guerra total” a los chiíes iraquíes colaboracionistas y por supuesto a las tropas de ocupación.

Los atentados cometidos se ceban en estos y otros ciudadanos iraquíes para disuadir a la población de cooperar con las fuerzas de ocupación, en particular contra instalaciones oficiales o las colas que se forman en los Centros de Reclutamiento para alistarse en la Policía o en el nuevo Ejército iraquí. A las acciones en áreas urbanas se suman las emboscadas de los insurgentes en campo abierto contra destacamentos de fuerzas militares iraquíes o extranjeras. Desde principios del año 2005 han muerto más de 2.000 civiles, más de 1.000 policías y soldados iraquíes y más de 800 insurgentes.

Desde hace meses los mas frecuentes objetivos del terrorismo islamista que opera en este país, en colusión con una parte de la resistencia sunní y los restos del partido de Sadam, no son las tropas extranjeras sino iraquíes que desean vivir en paz.

Estos terroristas se oponen violentamente a la instauración del régimen democrático patrocinado por Estados Unidos y respaldado por la ONU por resolución 1546 del Consejo de Seguridad que reconoce el derecho del pueblo iraquí a decidir libremente su futuro y aprobó el papel desempeñado por las fuerzas internacionales de seguridad presentes en Irak a petición del Gobierno Provisional Iraquí de Jalal Talabani.

Pese a las diferencias existentes entre chiíes, suníes y kurdos se ha conseguido llegar a la redacción de una Constitución que fue aprobada por referendum el 15 de octubre de 2005 y que dio lugar a unas elecciones legislativas que se celebraron, con bastante orden y participación, el 15 de diciembre de 2005 dando la victoria a los primeros.

Antes en la Conferencia para la Reconciliación en Irak auspiciada por la Liga Árabe celebrada el 19 de noviembre de 2005 en El Cairo el ambiente fue de frustración dadas las enormes diferencias que separaban a sunnies y chiies en especial sobre la presencia de tropas extranjeras y sobre el futuro del Partido Baas. Sin embargo todos coinciden en establecer un calendario para la retirada de dichas tropas que debería hacerse en función de la preparación de las Fuerzas de Seguridad iraquíes para asumir su tarea.



Como suele ocurrir en estas Conferencias entre árabes se condenó de forma unánime al terrorismo pero se reconoció la legitimidad de la resistencia: es decir que los insurgentes aborígenes que atentan tanto contra las fuerzas de ocupación como contra civiles, no son terroristas.

Aunque este conflicto tiene lugar fuera del área euromediterránea pudiera tener influencia en el progreso del Proceso de Barcelona.

### **El islamismo radical y sus organizaciones**

Volviendo a Be Laden, principal artífice de la amenaza terrorista globalizada actual, en el año 1998, paladina y solemnemente declaró la *yihad* contra judíos y cruzados y, en nombre de Alá, llamó a todos los creyentes, que desearan ser recompensados, a la lucha contra ellos creando el llamado Frente Islámico Mundial.

Muchos teólogos y exegetas del islam se han pronunciado en contra de dicha declaración advirtiendo que ni Ben Laden ni los otros que la firmaban, dadas sus indudables connotaciones islámicas, tenían autoridad para emitirla. Sin embargo, no hubo jerarquía religiosa musulmana cualificada, con autoridad reconocida en todo el Islam, que emitiera una réplica o *fatwa* desautorizándola.

Quizás pueda ayudar a comprenderlo que, el islam, desde sus orígenes, ha estado siempre muy dividido. Sus dos corrientes principales el sunnismo y el chiismo se dividen a su vez en varias tendencias y a lo largo de la *umma* son muchas las variantes en doctrinas, cultos y liturgias. No existe por tanto una estructura jerárquica piramidal unificada como en las iglesias cristianas, particularmente en la católica.

De las cuatro corrientes de la rama sunnita existentes, la escuela *bambalí* considera que el Corán y la *sunna* son literalmente la Ley misma y no solo fuente de derecho por lo que deben aplicarse al pie de la letra. Es decir que los bambalíes se rigen por la aplicación literal de la *sharía* o Ley musulmana. Una interpretación más rigorista de la ya de por sí rigurosa escuela *bambalí* es el wahhabismo, doctrina imperante, principalmente, en Arabia Saudí.

En Occidente se acusa al wahhabismo de la propagación del islamismo “radical” sin considerar que dentro de los wahhabaistas los hay meramente practicantes ortodoxos, pasivos y moderados y otros que, aparte de ortodoxos, también son radicales. Y a estos últimos pertenece Ben Laden fundador de Al Qaeda (*la Base*).

Aparte del wahhabismo otra tendencia islamista extremista es el salafismo que confía, o aparenta confiar, en solucionar los ingentes problemas políticos, económicos y sociales existentes actualmente en el mundo musulmán con la vuelta a las esencias prístinas del Islam emulando a las primeras comunidades islámicas fundadas por el Profeta. El salafismo es por tanto fundamentalista. Con la consigna o más bien eslogan electoral de “El islam es la única solución” lo que pretenden sus seguidores es la eliminación de los actuales regímenes y sistemas de gobierno, se encuentren o no en vías de democratización, para establecer un estado teocrático. Lo más grave es que este movimiento no solo no considera meros descarriados o equivocados a los que no siguen sus postulados sino que los acusan de apóstatas por lo que el peso inmisericorde de la *sharí*a debe caer sobre ellos.

Pero, en contra de lo que pudiera parecer, según se está comprobando la atomización del Islam no ha sido óbice para que los movimientos islamistas mas radicales traten de unificar las doctrinas comunmente aceptadas, para así poder extender su ideología a un mayor número de creyentes ya que dichos movimientos tienen vocación mesiánica y unificadora aspirando al desideratum panislámico de un utópico califato que abarque toda la *umma*.

El adjetivo “radical” aplicado al islamismo no tiene porque estar necesariamente vinculado al terrorismo aunque se alimente de esta ideología pero, todos los grupos que la profesan, lo justifican porque perciben la existencia de un enemigo infinitamente más poderoso que es Occidente al que solo se puede combatir por medio de la guerra asimétrica.

La descripción de la red Al Qaeda llevó en un principio a los analistas a imaginarla como un poderoso centro rector capaz de extender sus tentáculos de terror en diversas partes del mundo para alcanzar objetivos definidos por la

cúpula de la organización. Ahora se ha comprendido que Al Qaeda es mas bien un conjunto –galaxia es el término generalizado para definirla- compuesto por células capaces de actuar violentamente con apreciable autonomía e incluso de disolverse y reproducirse con inusitada rapidez.

Ello ha sido consecuencia de una escalada progresiva desde que un numeroso grupo de wahhabistas radicales de diverso origen liderados espiritual y financieramente por Bin Laden decidieron aplicar su experiencia de Afganistán en otros países musulmanes y exportarla, también, al Occidente infiel. Ello no excluye que *la Base* tenga sus órganos financieros, de planeamiento, reclutamiento, adoctrinamiento, adiestramiento de terroristas y adquisición de material.

Las ideas extremistas que sustentan principalmente el wahhabismo y el safadismo han dado lugar, aparte de a Al Qaeda, a la aparición antes y después de ésta, de organizaciones islamistas mas o menos vinculadas, ahora, con *la Base*. Algunos de estos grupos, de un extremismo terrorista exacerbado, han pasado a actitudes mas moderadas con ánimo sincero o, simplemente, para ser legalizadas y poder participar en el juego electoral que se avecina en varios países árabes.

Entre las organizaciones mas significativas en la orilla sur del Mediterráneo y Oriente Proximo cabe citar:

- En Marruecos: el Grupo Islámico Marroquí de Combate al que se atribuye los atentados de Casablanca en el 2003 y de Madrid el 2004.
- En Argelia: el Grupo Islamista Armado y el Grupo Salafista de Predicación y Combate. Este último con gran implantación en Europa. Miembros de este Grupo dedicados al proselitismo han sido detenidos en varios lugares de España en diciembre de 2005.
- En Egipto: los Hermanos Musulmanes, Hermandad que fue fundada nada menos que en 1928 y la Yihah Islámica sucursal de la primera que fue la responsable del asesinato del presidente egipcio Anuar El Sadat.

- En Túnez: el Frente Islámico Tunecino autor del atentado en la sinagoga de Griba en la isla de Jerba en el año 2002.
- En Palestina el primer grupo terrorista que hizo su aparición fueron los Hermanos Musulmanes egipcios. Yaser Arafat y otros que, después, fundaron la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), procedían de ellos. Pero actualmente el más destacable es Hamás, fundado en 1982. Su brazo armado es el responsable de los más atroces atentados cometidos contra bienes y personas en Israel. Ahora tiene legitimidad política. A partir de la primera Intifada se activó la Yihad Islámica Palestina que parece integrada en el Frente Islámico Mundial de Al Qaeda. También han hecho su aparición los llamados “Mártires de Al Aqsa.”
- En el Líbano aparte de Hizbola (*El Partido de Dios*) existe la Yihad Islámica Libanesa. Hizbola es una milicia chií bien armada que cuenta con unos 3.000 hombres y ha cometido, en el pasado, atentados y secuestro de aviones en el Oriente Próximo e incluso ha actuado en Buenos Aires; contra la Embajada israelí y contra el Centro Judío de la Capital argentina. Pese a los antecedentes de Hizbola el Gobierno libanés ha calificado su actividad en el sur del país (donde está desplegada la milicia armada) como de legítima resistencia contra Israel.
- En Siria la rama siria de los Hermanos Musulmanes se estableció en 1938 cuando aún era colonia francesa. Éstos en los años setenta iniciaron una campaña de atentados y asesinatos para derribar al régimen establecido. La represión fue durísima ocasionando miles de muertos en el islamismo radical suní. La dictadura de Bashar al Assad, tiene por ahora a raya a los extremistas.
- En Jordania los Hermanos Musulmanes fueron también los primeros en aparecer dando mas tarde lugar al extremista Frente de Acción Islámica, actualmente moderado.

Por supuesto los grupos terroristas relacionados no incluyen a todos los existentes que se funden entre sí o se escinden para reaparecer con otro

nombre mas o menos rimbombante reivindicando un nuevo atentado. Casi todos mantienen alguna relación con Al Qaeda.

### **El martirio voluntario**

El terrorismo islamista actual no representaría una amenaza tan grave si no estuviera dispuesto a “matar muriendo” aprovechando además los medios informáticos y de comunicaciones más modernos existentes en el mercado y los inmensos recursos económicos que recauda.

A tenor de la recompensa que Alá guarda para quien en su nombre opta por el “martirio voluntario” cabe deducir que los terroristas suicidas islamistas son impulsados mas por la esperanza que por la desesperanza. Pero no se contentan con ello. Consideran un deber sagrado realizar la *yihad* de la forma mas efectiva posible. Aparte de que para alcanzar la vida eterna el terrorista no tiene por que ser necesariamente un suicida: le basta con morir matando tras haber expuesto voluntariamente su vida.

Aunque la esperanza en la otra vida es la que mueve al terrorista suicida, la desesperanza social en ésta, tanto en los pauperrimos pueblos islámicos como en las comunidades musulmanas emigradas, desengañadas del paraíso europeo, es el mejor caladero para que los predicadores islamistas lancen sus artes y obtengan buena redada de prosélitos: conversos al islamismo radical que aunque nunca llegaran a ser terroristas suicidas de primera fila engrosan la red de adictos, auxiliares, cómplices y encubridores.

De esta forma el siglo XXI pasará a la Historia por la eclosión del terrorismo suicida con efectos globales.

### **El proselitismo islamista**

Favorece extraordinariamente el proselitismo islamista que actúe también a través de entidades benéficas y caritativas. Estas instituciones intentan suplir al Estado en todas aquellas áreas que no llegan a cubrir los ineficaces gobiernos de países generalmente subdesarrollados, con sistemas educativos y de salud deficientes e incapaces de atender las necesidades de sus ciudadanos menos favorecidos, que son la inmensa mayoría.

Los necesitados socorridos, entre ellos los inmigrantes musulmanes de la Unión Europea. según los usos y costumbres del islam, están en deuda con sus benefactores y estos buscan, interesadamente, la adhesión inquebrantable de aquellos. Los islamistas han creado escuelas gratuitas donde se imparte una enseñanza afín con sus ideas. También han logrado establecer una red de ambulatorios y hospitales en países musulmanes que atienden de forma gratuita a los enfermos y donde se presta un servicio médico mucho mejor que el de la Seguridad Social estatal, donde la hay.

Como es obvio el desarrollo de toda esta filantrópica actividad no es sólo por razones sociales sino, sobre todo, para lograr adeptos. Si no lo consiguen no dudan en cortar las ayudas a los remisos, recordarles sus deudas e incluso amenazando declararlos enemigos del islam.

Las mencionadas escuelas coránicas gratuitas (madrastas) han sido declaradas ilegales en algunos países por lo que fue necesario mantenerlas funcionando en la clandestinidad.

### **La financiación del terrorismo**

Las fuentes de financiación del terrorismo han sido siempre diversas y semejantes: desviación de fondos de carácter social y humanitario hacia actividades terroristas, dádivas voluntarias por afinidad ideológica, recaudación directa mediante la extorsión, atracos a entidades bancarias, beneficios obtenidos de actividades económicas propias legales o de actividades ilegales, entre estas últimas, el tráfico de estupefacientes.

La red de instituciones benéficas islamistas tienen, muchas veces, otra importante finalidad que es la de absorber y encauzar donaciones y otras fuentes de financiación y blanquear enormes sumas de dineros para, aparte de subvencionar sus intrínsecas actividades caritativas, cubrir los gastos de células terroristas y campos de formación de militantes islámicos.

Algunas de las más importantes organizaciones benéficas islámicas conocidas o Organizaciones No Gubernamentales (ONG) reconocidas, son de origen saudí y de corte wahhabista. La organización islámica más sospechosa en la

década de los noventa fue la IIRO (*International Islamic Relief Organization*) financiada desde Arabia Saudí.

La Arabia Saudí, representada por la dinastía que la gobierna, siempre ha pretendido lavar su complejo de culpabilidad ante sus súbditos por sus acuerdos militares y económicos con Estados Unidos, permitiendo incluso que “tropas de infieles hollaran la más sagrada tierra del islam”, repartiendo a manos llenas, por todo el Islam, sus petro-dólares en causas benéficas musulmanas, a veces, doctrinalmente radicales.

El islamismo radical también puede recurrir a la *zakat* o caridad obligatoria que prescribe el Coran tanto para cubrir necesidades sociales como para ayudar a la causa del Islam. El *zakat* es moralmente ineludible para quienes alcance un nivel de riqueza mínima o *missad*. El *zakat* puede constituir y constituye por tanto una fuente de financiación para el islamismo radical. Si la caridad es obligatoria cuando se alcanza el *missad*, el radicalismo islamista puede insistir en el cumplimiento de este deber religioso más a su favor que hacia otras corrientes menos coactivas del islam.

Se ha comprobado también que la financiación del terrorismo islamista se sustenta en buena medida en la *hawala* término árabe que significa “traslado de dinero”. Se basa en el vínculo moral que establecen la fuente originaria y el intermediario que lo entrega al destinatario. Actualmente este intermediario se ha convertido en oficinas dedicadas exclusivamente a este menester sin que exista una documentación fiscalizable de la transferencia.

La Administración norteamericana ha señalado a los Emiratos Árabes Unidos, a comunidades musulmanas de la India y al Pakistán como vértices de un triángulo de transacciones financieras importantes mediante la *Hawada*.

Las organizaciones terroristas islámicas y especialmente las palestinas han mantenido a lo largo de su trayectoria relaciones mas o menos encubiertas con gobiernos estatales de su área de influencia. Hizbola no hubiera existido sin las aportaciones del régimen chií de Irán.

Pese a su laicismo Saddam Husein compensaba a las familias de los terroristas suicidas de Hamás, de la Yihad Islámica o de los “Mártires de Al Aqsa” contribuyendo a mantener una corriente de simpatía entre la resistencia palestina y su derrocado régimen.

En general casi todas las organizaciones terroristas islámicas han sido subvencionadas veladamente por gobiernos establecidos cuando actuaban de forma que favorecía los intereses del estado “benefactor”.

Como en todo lo demás, es el terrorismo islamista global de la galaxia Al Qaeda el que ha perfeccionado todas las formas que, tradicionalmente, ha empleado el terrorismo para hacerse con dinero. El coste financiero de Al Qaeda es alto pero a la vez es muy austero en gastos.

Los informes que circulan sobre la trama financiera de Al Qaeda mencionan una red de depósitos, inversiones, empresas y transacciones que representarían una fortuna colosal. Sin embargo, el coste de las operaciones terroristas propiamente dichas y el mantenimiento de las células activas o durmientes parece que representan una parte mínima de los ingresos ya que sus integrantes llevan una vida muy austera.

Ben Laden que heredó de 25 o 30 millones de dólares de su padre parece ser un hombre especialmente dotado para los negocios. Ha promovido la creación de innumerables grupos de empresas de la construcción, de importación y exportación e, incluso, ha invertido en empresas punteras occidentales.

Actividades ilícitas como el robo y la falsificación de tarjetas de crédito y el trucaje de teléfonos móviles han constituido las principales actividades de la trama española de Al Qaeda para aportar fondos a la organización mientras que sus miembros vivían muy modestamente.

Al Qaeda y sus células asociadas también ha traficado con drogas pese a estar estas, como el alcohol, prohibidas por el islam. Los radicales islamistas lo justifican porque consideran que es una forma de socavar y destruir las sociedades que ellos perciben como enemigas de aquél.



El 14 y 15 de septiembre de 2004 la policía española logró la desarticulación de una célula de paquistaníes en Barcelona acusados de financiar la trama terrorista de Al Qaeda. Se dedicaban al tráfico de drogas, a la falsificación de documentos, a negocios legales pero, sobre todo, a extorsionar y chantajear a los miembros de la comunidad paquistaní. Colectivo impenetrable sometido a la ley del silencio por vinculaciones endogámicas.

Se estima que los atentados del 11-S ocasionaron a Al Qaeda unos gastos de unos cientos de miles de dólares aunque los cálculos varían. Mahammed Atta y otros suicidas antes de inmolarse devolvieron a una cuenta del *Al Ansari Exchange* de los Emiratos Árabes Unidos distintas cantidades que sumaban unos 22.000 dólares.

El seguimiento de las transacciones financieras del terrorismo islámico tropieza con dos obstáculos principales: la existencia de infinidad de estados en todo el mundo en que los controles sobre el movimiento de capitales o no existe o es permisivo y que Al Qaeda realiza dichas transacciones fraccionandolas lo mas posible.

Dos años después del 11-S el chileno Heraldo Muñoz que presidía el Comité de Sanciones contra las redes de terrorismo islamita se quejaba de que solo se había conseguido congelar 135 millones de dólares que supuestamente pertenecían a Al Qaeda. Únicamente 84 Estados de los 191 miembros de la ONU habían aportado información.

Todo lo expuesto en los apartados precedentes quizás ayude a evaluar la terrible amenaza a la que se enfrenta el mundo occidental al inicio del siglo XXI.

### **Influencia del terrorismo islamista en los regímenes políticos**

#### **de los países musulmanes de la Asociación Euromediterránea**

El terrorismo se exagera con la espiral violenta acción-represión- acción a la que es muy difícil sustraerse. En los Estados democráticos de Derecho las medidas antiterroristas que suelen adoptarse implican generalmente un recorte

de libertades y derechos aceptado generalmente por la ciudadanía en aras de una mayor seguridad.

El primer paso que se suele dar es incluir en el ordenamiento jurídico normas de excepción. Normas que a veces llegan a traspasar los límites de la justicia democrática bien en su literalidad o en su aplicación. Suelen ser: la tipificación extensiva o intencionadamente vaga del delito de terrorismo, la suspensión temporal del *habeas corpus*, la escucha de las comunicaciones privadas, el agravamiento de las penas, la expulsión de sospechosos del país, la instauración de tribunales especiales incluso militares, la limitación de beneficios penitenciarios etc. Todas catalogadas como medidas de excepción concebidas como respuesta a un enemigo interior.

Tras el 11-S la legislación antiterrorista se endureció. En Estados Unidos se promulgó la *Patriot Act* y en el Reino Unido se ampliaron los poderes del ministro del Interior y posteriormente tras el 7 de julio de 2005 (7-J) se tomaron medidas legislativas aún más severas. Como veremos también se han tomado en otros países de Europa. Todas conculcan, en cierta medida y en algunos aspectos, los derechos humanos en su más estricta interpretación.

En los socios islámicos euromediterráneos donde la democracia y el Estado de Derecho tal como se entienden en Europa, está en vías de implantación, la situación de los gobiernos para combatir al terrorismo es particularmente difícil.

Aparte de albergar en su territorio organizaciones terroristas aborígenes o importadas de otros países islámicos, malviven en su seno masas depauperadas espoleadas muchas veces por ideólogos del islam, ulemas o imames musulmanes que, si no aprueban paladinamente los atentados terroristas, al menos comparten sus motivaciones. De ahí que el Estado, generalmente de tipo autoritario, llegue a tomar medidas que sobrepasan con mucho en su severidad a las de excepción establecidas en los países europeos no vacilando en adoptar las represivas que hicieran falta para hacer frente al islamismo radical integrista que socava los cimientos del régimen establecido e incluso del propio Estado.

El recelo a que si se celebraran elecciones verdaderamente libres y democráticas en muchos países islámicos, muchos candidatos proyahadistas resultarían elegidos, frena a los gobernantes a la hora de seguir decididamente el compromiso de implantar la democracia y el Estado de Derecho prescrito en el Proceso de Barcelona. Se sabe además que los islamistas puros no creen en la soberanía del pueblo ya que afirman que la legitimidad del poder proviene únicamente de Dios.

Incluso, dado el tirón ejercido por los partidos islamistas un proceso electoral “libre” podría conducir a un régimen teocrático radical. Esta disyuntiva aconseja actuar con prudencia y no forzar a regímenes que evidentemente no son democráticos pero que pueden encaminar el país hacia una transición poco traumática. Para que tengan éxito las reformas políticas que patrocina el Proceso de Barcelona deben incubarse en el interior de estos países no imponerse desde fuera.

Indudablemente la democratización pasa por la aceptación del principio del sufragio universal que como primera providencia aboca a la completa liberarización de la mujer en todos los países islámicos: supresión de las leyes del repudio y la poligamia, acceso a la enseñanza, libertad de atuendo y concesión del voto.

En Marruecos el islamismo oficialista tolerado se enmarca en el Partido de la Justicia y el Desarrollo (PJD). Existe también el Partido de la Justicia y la Caridad (PJC) que oficialmente condena la violencia pero que comparte sus postulados extremistas.

Tras los atentados de Casablanca de mayo del 2003 se promulgó una severa ley antiterrorista y se está haciendo un esfuerzo sin precedentes para recuperar el discurso religioso oficial. La citada ley ha supuesto una merma grande de los derechos y libertades fundamentales mientras que las presiones en el campo religioso podrían deteriorar las buenas relaciones entre el Majzén (Gobierno de Marruecos) y los partidos islamistas moderados con gran peso electoral.

Tras los citados atentados se interrogaron a unas 8.000 personas, se retuvieron a 4.000 de las que 838 fueron encarceladas y procesadas. De ellas

fueron condenadas 390, diez, a muerte. Las víctimas fueron 44 muertos y unos cien heridos. En España tras los atentados del 11 de marzo de 2004 (11-M) que ocasionaron 192 muertos y cerca de dos mil heridos se detuvieron inicialmente solamente a 43 personas de las cuales siguieron detenidos y para ser juzgados sólo 23. Evidentemente las varas de medir son bien distintas en la orilla sur que en la norte del Mediterráneo .

La Ley Antiterrorista marroquí tiene como aspectos mas controvertidos la vaga definición de los delitos de terrorismo y de apología del terrorismo así como el restablecimiento de la pena de muerte que no ha sido aplicada desde el año 1993. Esta Ley ha sido tildada de revés para la democratización de Marruecos y su aplicación ha provocado protestas de organismos como las del Comité de Tortura de la ONU.

En Argelia como es sabido la segunda vuelta de las elecciones legislativas del año 1991, tildadas de ejemplares, no llegaron a celebrarse. Un resultado favorable al Frente Islámico de Salvación (FIS), asustó al Ejército y el golpe de Estado que siguió le puso fuera de la legalidad dando lugar a una larga, cruenta e ininterrumpida serie de atentados que algunos analistas tildan de guerra civil con mas de 100.000 muertos según los cálculos mas prudentes. Los principales dirigentes del FIS fueron sentenciados y ejecutados y muchos de sus militantes encarcelados durante años.

El actual presidente de Argelia, Abdelaziz Buteflika fue elegido por primera vez en el año 1999 siendo reelegido por una sospechosa mayoría del 85% en el 2004. Las elecciones fueron pluripartidista ya que el Frente de Liberación Nacional argelino dejó de ser partido único hace unos años aunque sigue en el poder. Esta vez la cúpula militar permaneció al margen.

El empeño de Buteflika de conceder una amplia amnistía para pasar página a la etapa de violencia que asoló el país, pese a los atentados terroristas del 8 de abril de 2005 a 30 kilómetros al sur de Argel, se ha materializado en la llamada "Carta de Paz" aprobada por aplastante mayoría el 29 de septiembre de 2005. En su virtud se concedió la amnistía tanto a las milicias islamistas como a las

Fuerzas de Seguridad del Estado por los crímenes cometidos durante los años noventa.

Como en Marruecos la existencia de partidos islamistas legalizados hace recelar al Gobierno de la procedencia de convocar elecciones “sin control gubernamental”, es decir completamente libres.

En Túnez el régimen autocrático de Zin el Abidin Ben Ali sigue inalterable tras 18 años en el poder. Éste ganó las últimas presidenciales con el 94,48% de los sufragios. Existe el sufragio universal pero el régimen no ha disminuido la presión sobre las escasas organizaciones independientes de la sociedad civil ni sobre los partidos de la oposición. El régimen impidió, incluso, que se celebraran manifestaciones con motivo de la intervención de Estados Unidos en Irak.

El acoso que soporta el terrorismo islámico representado en el país por el Frente Islámico Tunecino no pudo impedir el atentado contra la sinagoga de la isla de Yerba en el 2000 al que antes hemos hecho mención.

En la República Árabe de Egipto, que es el país árabe con mayor población, su presidente Hosni Mubarak, que lleva en el poder desde el año 1981 y tiene 76 años, fue reelegido en las elecciones presidenciales que tuvieron lugar el 7 de septiembre de 2005. Ganó en ellas por un abultado 88% pero con una participación de tan solo el 23% del electorado. Mubarak ha prometido reformas liberalizadoras y la supresión de la Ley de Emergencia que le otorga amplios poderes para tomar medidas urgentes en caso de amenaza a la integridad o seguridad de la nación.

Egipto es un país con un índice de pobreza en aumento, una economía dirigida con empresas públicas no rentables, una inflación disparada, una demografía galopante, una tensión social subyacente y un islamismo en aumento.

El estado de emergencia está vigente en Egipto desde el asesinato de Anuar El Sadat en el año 1981. Como ya se expuso los Hermanos Musulmanes constituyen el principal grupo islamista. No están autorizados a constituirse como partido político, ni siquiera, a legalizarse como asociación pese a haber

anunciado su renuncia a la violencia. Pero su arraigo popular es tanto que ha sacado a miles de sus partidarios a la calle en muchas ocasiones pese a la represión policial. En estas manifestaciones ha habido millares de detenidos, y docenas de heridos y varios muertos. En la que tuvo lugar en mayo de 2005, entre los manifestantes, cosa insólita en Egipto, participaron 3.000 mujeres con atuendo musulmán. Exigían la legalización de los Hermanos Musulmanes, la supresión de los tribunales militares, la reforma de la Constitución y la derogación de la Ley de Emergencia que precisamente prohíbe las manifestaciones.

Todas estas manifestaciones formaban parte de una precampaña electoral en contra de la presentación de Mubarak a su quinto mandato. Aunque oficialmente existe pluripartidismo falseado, el Parlamento ha sido siempre controlado por el Partido de Mubarak.

El terrorismo en Egipto golpeó con saña en la década de los noventa (matanza de los templos de Luxor) precisamente en su mayor fuente de divisas, tras los peajes de paso por el canal de Suez: el turismo. Aunque el Gobierno considerada haber acabado con él con las medidas tomadas (violando los derechos humanos generalmente) se han producido nuevos atentados.

En mayo de 2005 tuvo lugar un atentado que ocasionó la muerte de cuatro turistas y 16 heridos en El Cairo. Los Hermanos Musulmanes lo han condenado y lo ha reivindicado un nuevo grupo llamado Brigadas del Orgullo Islámico de las Tierras del Nilo.

El 27 de julio de 2005 el terrorismo volvió a atacar el sector turístico mediante la explosión de coches bomba en Sharm El Sheik. Hubo más de 90 muertos y 200 heridos. Es el mayor atentado terrorista perpetrado en Egipto. Ha sido reivindicado por Al Qaeda.

Hosni Mubarak es el líder del Partido Nacional Democrático que cuenta con mayoría absoluta en el Parlamento. Los opositores a Hosni Mubarak se agrupan en un movimiento llamado Kibaya (*Basta ya*) cuyas manifestaciones, como hemos dicho, son reprimidas con dureza por la policía.

En el proceso electoral iniciado el 9 de noviembre de 2005 y que terminó el 7 de diciembre se ha manifestado un incremento de “independientes”, simpatizantes o pertenecientes a Los Hermanos Musulmanes, elegidos pese a los obstáculos puestos por el Gobierno y la intervención policial a lo largo de dicho proceso. Este grupo, ilegalizado aunque tolerado, ha conseguido 88 diputados frente a los 17 existentes en la Cámara disuelta, lo que representa el 20% del total. La abstención fue muy alta. Sin embargo, el Partido de Mubarak sigue contando con la mayoría absoluta.

Es harto significativo el eslogan mas repetido por los Hermanos Musulmanes durante el proceso electoral: “El Corán es la Constitución y el Islam la solución”. Lema que atronaba ensordecedor entre los que lo gritaban a favor y los que lo escuchaban aterrorizados.

Egipto sigue haciendo de moderador en el largo conflicto árabe-israelí habiendo contribuido en el año 2005 a serenar los ánimos en la Franja de Gaza, limando asperezas internas palestinas, promocionando difíciles treguas y tratando que el terrorismo no interrumpiera el diálogo de Mahmud Abbas con Ariel Sharon o su sucesor. La gran ayuda económica que recibe Egipto de Estados Unidos, en este sentido, está dando buen rendimiento.

La solución del largo conflicto árabe-israelí que se pretende solucionar mediante la llamada “Hoja de Ruta” trazada por el “Cuarteto de Madrid”: Estados Unidos, Rusia, ONU y Unión Europea está siendo aplicada con el recelo y la lentitud que le imprimen las partes implicadas.

En el conflicto arabe-israelí dos importantes factores mejoraron el escenario en 2005. A la muerte de Yaser Arafat, acaecida en noviembre del 2004 le sucedió, tras vencer en las elecciones presidenciales, como Autoridad Nacional Palestina (ANP), el moderado, Madmud Abbas (*Abu Mazen*) que ha renunciado al terrorismo e incluso ha llegado a poner en entredicho la idoneidad de la intifada. Abbas se muestra también moderado en la espinosa cuestión de los exiliados que, de los 800.000 palestinos expulsados de su tierra cuando se creó el Estado de Israel, ahora son varios millones que viven en países colindantes

En Israel también se habían producido cambios importantes ya que los dirigentes políticos en el poder particularmente Ariel Sharon se daban perfecta cuenta de que la ocupación indefinida de tierras con mayoría palestina de población era incompatible a los ojos del mundo con la consideración de Estado democrático que pretende vender Israel.

Así en el año 2005, las violaciones del “alto el fuego” por parte de Hamás, sus atentados, los ataques de represalia israelíes y las manifestaciones de radicales judíos que se oponían a la evacuación de la Franja de Gaza, contra las que tuvo que recurrir al Ejército, no impidieron a Ariel Sharon llevarla cabo.

El 15 de agosto se terminó la evacuación y demolición de los asentamientos judíos, primer paso para dar cumplimiento a la “Hoja de Ruta” y el 11 de septiembre el Ejército israelí salió de la Franja de Gaza tras treinta y ocho años de ocupación dejando detrás una región conflictiva donde la ANP tenía serias dificultades para imponer el orden perturbado por Hamás.

La retirada de Gaza es tan solo un primer paso en el cumplimiento de la “Hoja de Ruta” cuyo avance se detendría si no siguiera la de Cisjordania donde la presencia de colonos judíos sigue consolidándose y el muro, para proteger determinados asentamientos, continúa alzado. Pero Israel nunca dará este paso si la ANP no consigue la pacificación de la Franja de Gaza.

Tras el abandono del conservador Partido Likut por Ariel Sharon en noviembre de 2005 y la creación por este de otro partido más moderado, el *Kadina*, al que los sondeos pronosticaban una victoria en las legislativas de marzo de 2006, se ha producido la irreversible enfermedad del líder judío que le apartará de la política.

Por otro lado Abbas (*Abu Mazen*) necesita del apoyo político del “Cuarteto” y recibir una sustancial ayuda financiera para crear un estado palestino de la nada. La opinión palestina pese al triunfo de Abbas en las presidenciales estaba y sigue dividida entre él y Hamás. Abbas procede de Al Fatah integrada en la OLP acusada de corrupción mientras que los de Hamás son considerados los “puros”. Cabía confiar en que el pueblo palestino estuviera cansado de guerra y se diera cuenta de que la opción de Hamás, considerada



organización terrorista por la Unión Europea y Estados Unidos, podría conducir a una interrupción del proceso de paz y de la ayuda económica que recibían. Pero, las elecciones legislativas que tuvieron lugar el 25 de enero de 2006 en las que se presentó Hamás, como partido político, le dieron la mayoría absoluta.

El panorama político que presenta la cohabitación entre una presidencia palestina de Al Fatah que, reconoce al Estado de Israel y apuesta por la negociación con los israelíes, con un Ejecutivo y Legislativo dominado por un partido que ha abogado por el no reconocimiento y la lucha armada, no es nada tranquilizador. Tampoco contribuye al proceso de pacificación la ausencia de Ariel Sharon de la escena política israelí.

En lo único que coinciden Al Fatah y Hamás es en que necesitan la ayuda exterior para que el pueblo palestino pueda sobrevivir lo que abre un atisbo de esperanza en la futura moderación de Hamás.

En el Líbano el Gobierno convocó elecciones tras la retirada de su territorio de las tropas sirias el 26 de abril de 2005 por presiones tanto de la oposición interior como de la comunidad internacional.

El problema libanés reside en Hizbola. La resolución 1559 del Consejo de Seguridad de las ONU de septiembre de 2004 mandaba “que todas las milicias libanesas o no libanesas debían ser disueltas y desarmadas”. Sin mencionarla se apuntaba claramente a la guerrilla chií de Hizbolá que monta la guardia en el sur del Líbano. Pero es que además de una organización armada, Hizbolá es un partido político con diputados en el Parlamento de Beirut y que cuenta con el apoyo de cerca de un millón de chífes libaneses que representan casi la cuarta parte de la población del país.

Hizbola que recibe apoyo financiero de Irán y de Siria, cuenta, como casi todas estas organizaciones islamistas, con una red asistencial hospitalaria, escuelas, guarderías y orfanatos y sostiene la undación de los Mártires que atiende a viudas y huérfanos de los 1.250 guerrilleros caídos frente a Israel. Estados Unidos consideran a Hizbola una organización terrorista.

Como resultado de las elecciones legislativas celebradas en julio de 2005, con alto porcentaje de abstención, se ha formado un nuevo Gobierno que refleja la correlación de fuerzas que ha salido de ellas y que cuenta entre sus miembros con representantes de Hizbola.

En noviembre de 2005 se produjeron incidentes entre Hizbola y el Ejército israelí en la frontera sur del Líbano con bajas por ambas partes.

El líder sirio Bashar Assad ha retirado todas sus tropas del Líbano tras 19 años de permanencia autorizada por el Gobierno de Beirut y por la Liga Árabe. Dicha retirada se ha producido cumpliendo parte de la resolución 1559 del Consejo de Seguridad de la ONU antes citada que implícitamente también alude a la disolución de Hizbola.

Tras un informe de 15 de octubre de 2005 sobre el asesinato del primer ministro libanés, Rafic Hariri el 14 de febrero que involucra a altos cargos sirios y libaneses en el magnicidio, por resolución del Consejo de Seguridad de la ONU de 31 de octubre de 2005 se impuso a Siria la obligación de cooperar en el esclarecimiento de los hechos. El régimen de Assad empeora con ello su reputación también dañada por la permeabilidad de su frontera con Irak y su apoyo a Hizbola.

Por otro lado Assad ha lanzado una seria advertencia a las organizaciones palestinas radicales que, como la Yihad Islámica, han entorpecido el actual dialogo palestino-israelí perpetrando atentados terroristas, prohibiéndoles cualquier actividad en territorio sirio y ha invitado a la representación de Hamás en el país a abandonar Damasco.

Sin embargo, ha hecho una clara distinción entre estas organizaciones e Hizbola que, según él, se fundó por la ocupación israelí de la zona sur del Líbano y que forma, actualmente, parte del tejido social libanés.

Assad parece aceptar la diversidad de partidos políticos y la alternancia en el poder e ir introduciendo poco a poco reformas democráticas, lo que ha iniciado. Pero hasta ahora en Siria es el Baaz (Partido Árabe Socialista del Renacimiento) quien elige al único candidato posible en unas elecciones

presidenciales. El régimen sirio es un régimen laico de partido único. Desde la terrible represión contra el islamismo radical sunní de los años ochenta, al que nos hemos referido con anterioridad, no se ha producido intento alguno de desestabilizar el país desde las filas islamistas.

Israel continua ocupando los Altos del Golán en territorio sirio. Otro de los espinosos asuntos a resolver. En este recorrido que estamos haciendo por la orilla sur y rincón oriental del Mediterráneo, Jordania y Turquía son los únicos que nos quedan de todos los terceros países pertenecientes a la Asociación Euromediterránea. En ambos la democracia parece avanzar con paso seguro y no se vislumbran indicios de involución por causa del terrorismo radical islámico.

En Jordania todos los partidos islámicos están legalizados acatando a la Monarquía hachemita de rancia prosapia árabe con el rey Abdualh II ibn Hussein en el trono. Las medidas antiterroristas consiguieron evitar un atentado planeado y atribuido a Al Qaeda en Amnan en abril del 2004, pero no han podido prevenir los atentados suicidas perpetrados en dicha ciudad contra tres hoteles de lujo el 9 de noviembre de 2005 con 67 muertos y mas de 300 heridos de los que se ha responsabilizado Al Qaeda por boca de Abu Musah Al Zarqawi que es jordano y ha sido nombrado por Ben Laden emir del “Creciente Fértil y Oriente Próximo”. Al Zarqawi echa en cara al régimen jordano, al que consideran apóstata y corrupto, sus buenas relaciones con Israel y le reprocha su complicidad con Estados Unidos en Irak.

En Turquía está en el poder el PJD islamista moderado. La filosofía de islam político que ha querido refundir el presidente Recep Tayyid Erdogan, ha resultado respetuosa con el secular laicismo turco y las instituciones democráticas del país. Si el modelo político de Erdogan tiene éxito tendrá honda repercusión en todo el mundo musulmán.

Sin embargo, pese a las medidas de prevención en vigor, tuvieron lugar atentados en Estambul en el 2003, cometidos por Al Qaeda, contra dos sinagogas, el consulado y un banco británicos y nueve días después de los sucesos de Londres de julio de 2005, se produjo un atentado terrorista con la

explosión de un microbús en el centro turístico de Kasadasi a orillas del Egeo con cinco muertos y varios heridos.

### **Europa: objetivo y base del terrorismo islamista**

Europa tierra de “infeles y cruzados” es *per se* objetivo del terrorismo islamista y al mismo tiempo base logística de sus organizaciones. Europa alberga en su seno varios millones de emigrantes musulmanes, muchos, ya de segunda generación; facilita la obtención de medios materiales y técnicos para perpetrar atentados; permite conseguir recursos mediante empresas tapadera de propietarios musulmanes (algunos nacionalizados europeos) y posibilita la transferencia de fondos mediante entidades financieras que practican el “secreto bancario” como valor deontológico. La libertad religiosa existente y la permeabilidad de sus fronteras al libre tránsito constituyen también factores favorables para la instalación de células vinculadas con Al Qaeda.

Particularmente el interés por España está muy arraigado entre los adeptos de Ben Laden. A la añoranza de *Al Andalus*, tierra arrebatada al Islam, se añade la población emigrante marroquí residente, su proximidad al Magred y ser puerta de entrada al resto de Europa Occidental. Entre los más de 2000 páginas *web* del mundo islamista radical la referencia a España son frecuentes por sus condenas a implicados en el 11-S, por la instrucción del sumario a los acusados del 11 de marzo de 2004 (11-M) y por el éxito que atribuyen a los atentados de Madrid que perciben como causa de la retirada de nuestras tropas de Irak.

Los procesos incoados contra acusados de participar en el 11-S y contra otros relacionados con el 11-M están poniendo de manifiesto el arraigo de la célula marroquí de Al Qaeda en España. Entre los detenidos figura Abbu Dahdah cabeza de dicha célula que tuvo su origen en la mezquita de Abu Baker ubicada en el barrio de Cuatro Caminos de Madrid donde hizo prosélitos y que está implicado en los atentados de las Torres Gemelas y Ghaled Kalaje propietario de un entramado de empresas que financiaba actividades terroristas en distintos países.

En estos juicios se está viendo con nitidez el rostro de un terrorismo globalizado en el que Afganistán, Tarragona (donde se reunieron el citado Abbu Dahadah y algunos de los autores materiales de los atentados del 11-S) y Nueva York no representan distancias insalvables para unos terroristas dispuestos a morir. Muchas veces los emigrantes desislamizados de segunda generación vuelven al Islam tras la prédica de imanes salacistas en las mezquitas de Europa.

Las medidas antiterroristas tomadas en Marruecos y en España tras los atentados de Casablanca y Madrid, han hecho que muchos islamistas radicales marroquíes vinculados a la red Al Qaeda no encuentren base segura en estos dos países por lo que parece haber indicios de que se están reorganizando en Bélgica y Holanda. Se trata de células para coordinación de actividades, apoyo logístico y obtención de fondos. También existen en Alemana (Hamburgo) y en el Reino Unido desde hace mucho tiempo como, desgraciadamente, ha quedado demostrado.

Los sangrientos atentados de Londres del 7-J con 55 muertos y centenares de heridos fueron perpetrados por cuatro terroristas suicidas, tres ciudadanos británicos de origen paquistaní y otro de origen jamaicano residentes y educados en la Gran Bretaña. En todo el país hay 1,8 millones de musulmanes que libremente practican su religión en las 3.000 mezquitas existentes. Los autores del atentado eran ciudadanos que llevaban una vida normal, no estaban fichados por la policía y habían viajado a Pakistán para recibir instrucción en campos de adiestramiento.

Hay que añadir que un fallo en los explosivos evitó otra matanza en Londres dos semanas después del 7-J. Tras el 7-J se convocó una reunión urgente de ministros de Justicia e Interior de la Unión Europea en la que se adoptaron medidas de carácter general para garantizar la seguridad de los ciudadanos pero varias naciones han tomado medidas unilaterales.

El Reino Unido prohibirá la entrada en el país de islamistas vetados por Estados Unidos, controlará las predicaciones de los ulemas en las mezquitas y promulgará nuevas leyes contra incitadores e instigadores. A la policía se ha

dado orden de “tirar sin avisar” si creen que se enfrentan a terroristas suicidas y se han llevado a cabo expulsiones de sospechosos a sus países de origen. También se han ilegalizado en octubre de 2005 11 organizaciones islámicas entre ellas el Grupo Islámico Combatiente Marroquí. Pero la Cámara de los Comunes no ha aprobado un proyecto de Ley por la que el Gobierno pretendía ampliar de 14 a 90 días el plazo de detención preventiva sin cargos de los sospechosos de terrorismo.

Francia ha suspendido la política de fronteras abiertas establecida en la Unión Europea y se ha abortado un intento de atentado del terrorismo islámico contra la red ferroviaria de París.

La ola de violencia desencadenada en los suburbios de París y otras poblaciones francesas en octubre y noviembre de 2005 parece, en parte, originada por agitadores musulmanes descendientes de emigrantes sin perspectivas de futuro en la sociedad francesa. Con este motivo el gobierno Villepen ha endurecido la legislación terrorista mediante una nueva Ley aprobada sin oposición a instancia del Ministro del Interior Nicolás Sarkozy. Las nuevas medidas comprenden la vídeo vigilancia en lugares públicos y privados, el control de comunicaciones y registros de viajeros, el acceso a los archivos del ministerio del Interior, la ampliación a seis días de la detención policial, el incremento de las penas, la congelación de fondos bancarios por sospecha de terrorismo y la suspensión hasta 15 años de la nacionalidad francesa a los naturalizados sospechosos de terrorismo. En año 2005 fueron expulsados de Francia 20 imames sospechosos de proselitismo.

Italia por su parte ha llegado a cerrar mezquitas, ha dictado determinadas expulsiones y ha puesto cerco a los llamados ambientes sospechosos o de riesgo.

En España se ha desarrollado el llamado Plan de Prevención y Protección Antiterrorista” con un despliegue muy importante de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las Fuerzas Armadas.

En Holanda ha sido frustrado por la policía un atentado contra edificios emblemáticos de la La Haya en el que la mayor parte de los detenidos eran jóvenes musulmanes nacidos en Europa.

### **Las Naciones Unidas y el terrorismo**

Desde que en 1963 se firmara el primer convenio internacional relacionado con actos terroristas, Naciones Unidas han trabajado activamente en impulsar la lucha contra el terrorismo creando un marco jurídico que permite una mayor capacidad de acción contra esta amenaza, atacándola desde diversos frentes. La mayoría de los países del mundo han ratificado casi todos dichos convenios siendo el relacionado con la financiación del terrorismo firmado en el año 2002 él más destacable.

Estos acuerdos proporcionan los instrumentos jurídicos básicos para combatir al terrorismo internacional en sus distintas facetas, desde el apresamiento de aeronaves, la violencia en aeropuertos, los actos contra la seguridad de la navegación marítima, la toma de rehenes, la protección física de materiales nucleares, la represión de atentados cometidos con bombas hasta la de impedir la financiación del terrorismo que tardó cerca de tres años en ser aceptado.

Los instrumentos jurídicos citados, redactados antes del 11-S. están emmarcados en diez convenciones y dos protocolos. Después ha habido ocho resoluciones del Consejo de Seguridad.

A raíz de los atentados del 11-S en Estados Unidos, Naciones Unidas reaccionaron con las resoluciones del Consejo de Seguridad 1368 y sobre todo con la 1373 de 28 de septiembre de 2001 en la que se detallan exhaustivamente en 18 párrafos todas las medidas que se recomiendan para combatir al terrorismo y se decide establecer un Comité Antiterrorista del Consejo de Seguridad integrado por quince miembros para verificar el cumplimiento de esta resolución y para exhortar a todos los Estados a informar de las medidas que hayan adoptados para aplicarla.

Así ha quedado constituido el Comité Contra el Terrorismo de Naciones Unidas, órgano supremo mundial de la lucha contra este y cuya Dirección Ejecutiva asesora en todas las áreas que abarca la resolución 1373 al Consejo de Seguridad.

En la citada resolución 1373 se declara inequívocamente que todos los actos, métodos, y prácticas terroristas son contrarias a los principios de Naciones Unidas y se imponen obligaciones vinculantes a todos los Estados miembros para luchar contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones.

En la resolución 1190 de 28 de enero de 2001 se condena expresamente a la red Al Qaeda, a Ben Laden y a los talibán afganos así como a toda persona, grupo, empresa o entidad asociada relacionados con ella e insta a todos los Estados a tomar medidas contra ellos.

Naciones Unidas han subrayado que los Estados deben asegurarse de que cualquier medida adoptada para luchar contra el terrorismo se ajuste al Derecho Internacional en particular en lo relativo a los derechos humanos, al de los refugiados y al humanitario.

En la LX Asamblea General de la ONU de septiembre de 2005 se ha reiterado la condena del terrorismo “en todas sus manifestaciones y formas, donde quiera que sea y con el propósito que fuere”. Se pidió en ella a los estados miembros tomar las medidas necesarias para evitar actividades terroristas o la mera incitación a realizarlas. No se ha llegado todavía a ningún acuerdo sobre la definición de terrorismo.

La resolución 1624 del Consejo de Seguridad aprobado el 15 de septiembre de 2005 por unanimidad condena la “instigación” al terrorismo. Es una resolución novedosa que nace de la convicción de que hay que combatir la radicalización, el reclutamiento y la difusión de ideologías que buscan incitar y legitimizar el terrorismo menoscabando los valores tradicionales del islam.

En esta última resolución también se hace un llamamiento a todos los Estados para que prosigan los esfuerzos encaminados a promover el dialogo y mejorar el entendimiento entre civilizaciones.



## **El terrorismo en el Proceso de Barcelona**

Por ser el desarrollo del Proceso de Barcelona el objeto del estudio de este grupo de trabajo, vamos a extendernos a continuación, con detenimiento, sobre el tratamiento que se ha ido dando al terrorismo durante los diez años de duración de dicho Proceso.

De los tres capítulos principales o “cestos” en que se encuadran los asuntos debatidos en el Proceso de Barcelona en el correspondiente a “política y seguridad”, que incluye el terrorismo, es en el que se han conseguido avances menos significativos. Este retraso ha sido debido principalmente a las dificultades políticas que ofrece la solución del conflicto palestino y en la influencia que en ella tiene las acciones terroristas perpetradas y las violentas reacciones que originan. Esperemos que el enconado conflicto de Irak no tenga los mismos efectos.

Ya en la declaración final de la reunión de Barcelona de 1995 se hacía constar el acuerdo de las partes a luchar contra el terrorismo, la delincuencia organizada y la droga. El texto de dicha declaración compromete a los países firmantes a cooperar para prevenir el terrorismo y luchar contra este mediante la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales pertinentes, entonces, en vigor. El consenso se logró con grandes dificultades.

En la III Conferencia Euromediterránea de Stuttgart de 1999 se acordó reforzar el diálogo para la cooperación en materias relativas a la Asociación Política y de Seguridad incluido el terrorismo para lo que se acordó convocar reuniones *ad hoc* de expertos en esta materia. También se alcanzó en dicha Conferencia el compromiso de elaborar una Carta Euromediterránea para la Paz y la Seguridad.

En el Plan de Acción de Valencia que fue aprobado por unanimidad se reconoce por todos los estados del Partenariado Euromediterráneo el papel central de Naciones Unidas en la lucha contra el terrorismo y se manifiesta su apoyo al trabajo que realiza el Comité Contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. También se reiteraba en dicho Plan que los, entonces, veintisiete estados asociados se comprometían a cumplir todas las

resoluciones de Naciones Unidas, particularmente la 1373 antes citada y la 1390. Se renovaba, por último, el mandato hecho al Grupo *ad hoc* sobre terrorismo de proseguir la fijación y activación de puntos de contacto para la lucha antiterrorista de la red euromediterránea.

Todos los países firmantes del Proceso de Barcelona se han comprometido a la ratificación y aplicación de todos los instrumentos internacionales suscritos sobre terrorismo.

En la reunión de ministros para preparar la VI Conferencia Euromediterránea de Nápoles que tuvo lugar el 15 de octubre de 2003 se destacó que en las reuniones *ad hoc* de expertos se insistiera en el establecimiento de una red de contactos de advertencia anticipada o alerta temprana y de intercambio de información de los socios que lo desearan.

También se estuvo de acuerdo en que en la cooperación sobre terrorismo se prosiguiera fomentando programas de entrenamiento antiterrorista y asistencia técnica en este campo.

En el Documento en que se reflejan las conclusiones de dicha reunión se resalta que los progresos que se hacen en el campo de la lucha antiterrorista marchan al ritmo de la evolución de los acontecimientos en el conflicto palestino por más que se intenta desligar el proceso de paz en Oriente Medio con el Euromediterráneo de Barcelona.

En las conclusiones de la Conferencia Euromediterránea de Nápoles (Barcelona VI) de diciembre de 2003 se insiste en la aplicación de la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en que la lucha contra el terrorismo en todas sus formas es una prioridad de la comunidad internacional y en que es deber de todos los países cooperar activamente en dicha lucha y en abstenerse de todo apoyo, directo o indirecto, a las organizaciones terroristas.

En las conclusiones de la Reunión Intermedia de Ministros de Asuntos Exteriores que tuvo lugar en Dublín en mayo de 2004 se condenaron los atentados de Casablanca, Estambul, Ryad y Madrid y se insistió en la

necesidad de una mayor cooperación para hacer frente a esta amenaza. Se señaló que ha sido insuficiente el avance hecho en la ejecución del Plan de Acción de Valencia. Se resaltó, por su importancia, la declaración del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2004 a raíz de los atentados de Madrid en la que se fijan los Objetivos Estratégicos de la Unión Europea en la lucha contra el Terrorismo: el llamado Plan de Acción Revisado. Por último se instó a los Subcomités de Justicia y Seguridad establecidos en el marco de los Acuerdos Bilaterales de Asociación a promover actividades conjuntas a nivel de expertos para desarrollar normas comunes y capacidades antiterroristas reforzadas.

En las conclusiones de la Reunión Intermedia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores que tuvo lugar en La Haya en noviembre del 2004 se exhortó a hacer mayores esfuerzos para traducir las palabras en acciones y en demostrar voluntad política para llevar a la práctica los compromisos contenidos en el Plan de Acción de Valencia.

Como hecho positivo hay que señalar que la Unión Europea y algunos países de la región mediterránea como Marruecos, Argelia y Túnez han avanzado en el dialogo sobre cooperación antiterrorista lo que deberá extenderse a los demás socios euromediterráneos.

De todo lo expuesto cabe destacar la necesidad de aplicar por todos los socios el Plan de Acción de Valencia y llevar a cabo las medidas señaladas para alcanzar los siete Objetivos Estratégicos de la Unión Europea en la Lucha contra el Terrorismo (Plan de Acción Revisado) de 25 de marzo de 2004.

En la lucha antiterrorista se insiste, particular y reiteradamente, en las medidas destinadas a impedir la financiación de organizaciones terroristas, el reclutamiento de nuevas generaciones de terroristas, la aceleración de los procesos de extradición, la cooperación policial y judicial y la activación de una red de puntos de contacto.

En el terreno de la seguridad en general y del terrorismo en particular se tropieza con que todavía no se ha llegado a una definición consensuada de ninguno de dichos términos. Así en la Cumbre de la Liga Árabe celebrada en Argel en marzo del 2005 antes mencionada, se insistió sobre la redacción de

una definición de terrorismo, en la que no se estableciera relación alguna entre él y el Islam y se excluyera el derecho de los pueblos a la resistencia frente a la ocupación de su territorio, en clara alusión al problema palestino. La Liga Árabe pese a ello mantiene un “punto de contacto” con el Comité de Lucha contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Existen definiciones gramaticales, jurídicas, militares y otras empleadas o propuestas por expertos en el tema pero no existe una definición política común aceptada por todos como pretende el secretario general de la ONU.

Pese a dicha indefinición en la Asociación Euromediterránea si se ha llegado a acuerdos sobre:

- La euroorden de detención y entrega.
- La definición común de determinados delitos de terrorismo.
- El mantenimiento de listas de organizaciones y personas.
- La cooperación entre servicios especializados.
- La inmovilización de activos financieros.
- El Reglamento de Seguridad Aérea.
- El Reglamento de Seguridad Marítima.

Pese a la citada y aceptada euroorden de entrega en julio del 2005 el Tribunal Constitucional alemán declaró ilegal la extradición de un terrorista de Al Qaeda reclamado por España. Es una muestra de las dificultades legales estatales que existen para cumplimentar los acuerdos antiterroristas de la Asociación.

En lo que respecta a la seguridad no ha sido aprobada la Carta Euromediterránea para la Paz y la Seguridad que fue presentada en la conferencia de Marsella en noviembre del 2002 y que no pudo salir adelante.

En ella se establecía el marco de cooperación para la lucha contra el crimen organizado, el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva y se fijaban mecanismos para la prevención de conflictos y gestión de crisis.

En general se manifiesta la necesidad de adoptar un lenguaje común en lo relacionado con la defensa y la seguridad. Uno de los mayores problemas de la Región Euromediterránea es la inexistencia de un lenguaje estratégico único. Lenguaje común que es necesario para superar perjuicios y malentendidos conceptuales y terminológicos.

El 30 y 31 de mayo de 2005 tuvo lugar la VII Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores. Por tanto antes de que se perpetraran los atentados de Londres, Sharm El Sheik y Amman.

Las conclusiones no reflejan gran optimismo. En el capítulo de defensa y seguridad se reconoce que a nivel oficial la coordinación ha mejorado aunque el avance ha sido menor que el esperado.

Respecto al terrorismo en particular también se reconoce que la cooperación entre policías y autoridades es mayor y que se pretende desarrollar los programas de cooperación en materia de justicia.

Se reconoce que queda mucho por hacer para promover la confianza mutua necesaria, que es preciso alcanzar, para facilitar el intercambio de información sobre la amenaza que representan individuos y organizaciones terroristas.

Se insiste también en el cumplimiento de los compromisos derivados de las Convenciones de Naciones Unidas que hayan sido ratificada por las partes y los correspondientes a todas la resoluciones sobre la lucha antiterrorista del Consejo de Seguridad.

Aunque se han producido atentados terroristas en muchos países de la Asociación el diálogo regional deja de ser fluido por desacuerdo en las definiciones. Por ello se estimula a todos a conjuntar sus esfuerzos para alcanzar el mayor consenso posible en la redacción del texto de un convenio global. Podría ser la citada Carta Euromediterránea de Paz y Seguridad presentada en la Conferencia de Marsella con las modificaciones que cupiera

consensuar. Parece que dicha Carta pudiera ser sustituida por otro documento recientemente elaborado.

La Cumbre Euromediterranea de Barcelona que tuvo lugar los días 27 y 28 de noviembre de 2005 en la que se conmemoró el décimo aniversario del Proceso de Barcelona resultó devaluada por la ausencia de los jefes de Estado Árabes. En ella se tropezó una vez mas con la dificultad de definir lo que se entiende por terrorismo. Los países árabes como ya habían puesto de manifiesto en las últimas reuniones siguen defendiendo la “legítima defensa frente a fuerzas de ocupación”.

Se consiguió salir de este *impasse* aprobando por unanimidad un Código de Conducta Antiterrorista que poco añade a todo lo establecido en las resoluciones de Naciones Unidas sobre terrorismo y al compromiso de los países de la Asociación Euromediterranea a cumplirlas. Todos se comprometieron una vez más a reiterar su condena al terrorismo en todas sus formas y manifestaciones y su determinación a erradicarlo y combatir a quienes lo apoyan. También se acordó aunar esfuerzos en el marco de las Naciones Unidas antes de que finalice la LX Asamblea para consensuar una definición legal de actos terroristas.

### **La Unión Europea y el terrorismo**

Ya se ha resaltado la importancia del Plan de Acción Revisado de 25 de marzo de 2004 en los que se concretan los siete Objetivos Estratégicos de la Unión Europea en la lucha contra el terrorismo y la Declaración de Solidaridad contra él.

Como prueba de la preocupación existente en la Unión Europea por la amenaza terrorista hay que señalar que en la *non nata* Constitución, en trámite de aprobación, los artículos I-43 (Cláusula de solidaridad) y III-329 (aplicación de dicha cláusula) se establecen normas vinculantes comunes para hacer frente al terrorismo. Sobre la potenciación de los Servicios de Inteligencia de Unión Europea nos extenderemos a continuación.

### **Potenciación de los Servicios de Inteligencia**

El primer y más importante paso para enfrentarse a la principal amenaza contra la seguridad que se cierne sobre el mundo después de los luctuosos sucesos del 11-S, 11-M y 7-J es la prevención de estos actos terroristas. En dicha prevención juega un papel primordial tener actualizada una información depurada de las actividades de los terroristas

La información es el medio más eficaz de la prevención lo que demanda actualmente la potenciación de los servicios de inteligencia y la coordinación entre ellos. Potenciación que se logra asignando mayores recursos financieros y aumentando el número de personal especializado.

En España aparte del Centro Nacional de Inteligencia (CNI) existe el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS) coordinado con el primero. Tras el 11-M el problema de la coordinación entre distintos centros y órganos de inteligencia se pretendió resolver con la creación el 28 de mayo de 2004 del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), sin capacidad operativa, que tratará de superar la descoordinación entre los organismos de elaboración de inteligencia mediante la incorporación a él de representantes de la Policía Nacional, Guardia Civil y CNI. En él se ha centralizado la base de datos y su actividad estará dirigida a la evaluación de riesgos y amenazas mediante la recolección y análisis de la información proporcionada por los diferentes Cuerpos de Seguridad del Estado, el CNI y otras fuentes. Como órgano superior existe la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia.

En la declaración consensuada de condena de la Unión Europea tras los atentados del 11-M se destacaba la importancia de llevar a cabo una cooperación más eficaz en materia de análisis de la información y evaluación de la amenaza.

El Consejo Europeo invitaba a los miembros de la Unión a mejorar los mecanismos de cooperación y fomentar la colaboración sistemática y efectiva de todos los servicios implicados.

En esta línea se pactó la creación de un Centro de Intercambio de Información entre Servicios de Inteligencia Estatales y se ha creado el cargo de

representante de la Unión Europea en la lucha antiterrorista. Nombramiento que ha recaído en el holandés Gifs de Vries, ex viceministro del Interior de Holanda que elaboró un informe muy crítico sobre la descoordinación de los servicios europeos tanto en el interior como en el exterior de los países de la Unión Europea. Dependerá del alto representante para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), señor Solana. Con ello Gifs de Vries asume nominalmente la función de coordinador de todos los organismos responsables de la lucha antiterrorista en la Unión Europea.

Es un primer paso hacia una inteligencia común europea. El Centro de Situación (SITCEN), dependiente del Comité Político y de Seguridad es el órgano encargado de proporcionar inteligencia, civil y militar, a la Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESD) y en su estructura se incluyó una célula encargada de colaborar con los servicios de inteligencia estatales.

El propósito del señor Solana es convertirla en embrión de una Agencia de Inteligencia Europea de carácter analítico, no operativo, con sede en Bruselas, coordinandola con la Europol. Esta última ha tenido cometidos antiterroristas desde su creación.

Su éxito dependerá de la voluntad política de los Estados en cooperar plena y sinceramente en este sensible terreno, tras reconocer que una pretendida autosuficiencia estatal es incapaz de hacer frente con éxito, en un mundo globalizado, a tan peligrosa amenaza. “Saber representa poder” es convicción generalizada de los Servicios de Inteligencia de cualquier Estado de ahí la reticencia de estos a facilitar “todo” lo que saben

También se manifiesta en la Unión Europea falta de consenso entre los Estados para definir la figura de “sospechoso de terrorismo” por lo que no se ha llegado a un acuerdo sobre la expulsión de personas sospechosas aunque si se prevé el intercambio de información. Sin embargo a nivel estatal si se han llevado a cabo expulsiones del territorio nacional por esta causa.

### **El terrorismo no convencional**



Hasta ahora el terrorismo no ha utilizado mas que explosivos convencionales (la clásica y vieja dinamita) y aún así su obtención en grandes cantidades no ha estado exenta de dificultades.

Si incorporara a su arsenal armas de destrucción masivas, biológicas, químicas o nucleares, el terrorismo global constituiría una amenaza sin precedentes ya que en este caso no cabe el recurso a la disuasión que tanta eficacia demostró durante la guerra fría.

Las nucleares son de más difícil obtención y necesitarían la utilización de espacios territoriales dominados por Al Qaeda y la tutela o la connivencia de un Estado nuclear. Los terroristas no pueden producir casi con toda certeza un arma nuclear y es muy improbable que la puedan obtener de ningún Estado.

Sin embargo, la proliferación de armas nucleares en Pakistán, Corea del Norte y en un futuro próximo, en Irán aumenta las posibilidades de que puedan obtenerlas. También preocupan los controles que se ejercen sobre los remanentes del inventario nuclear exsoviético.

El director del Organismo de Energía Atómica ha declarado que en su Agencia no consta que Al Qaeda posea material nuclear o que tenga acceso a fuentes que pudieran suministrárselo. Pero según parece en agosto de 2001 Ben Laden mantuvo entrevistas con dos importantes exresponsables del programa de armamento nuclear paquistaní lo que induce a pensar que su intención es obtenerlas.

Actualmente la gran preocupación existente por la privatización de la tecnología nuclear que supuso el descubrimiento de una red liderada por un conocido científico paquistaní, no ha acabado por despejarse. La apertura de un mercado negro nuclear -no sólo de material reactivo- dejaría demasiados resquicios para el acceso del terrorismo a su posesión.

Naciones Unidas ha exhortado a todos los Estados con carácter prioritario la firma del Convenio Internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear aprobado por la Asamblea General el 13 de abril de 2005. Este

Convenio está en vías de ratificación. Se ha dicho reiteradamente que las armas químicas y bacteriológicas constituyen el arsenal nuclear de los pobres.

El gas mostaza y el gas serín son más fáciles de obtener y se han empleado con profusión en las guerras del siglo XX y, el último, por terroristas japoneses en dos atentados perpetrados en el año 1995 en que murieron 19 personas.

Por último el bioterrorismo alimenticio es posible y sencillo según se demostró en Estados Unidos en el año 1984 cuando una secta decidió contaminar con salmonela los productos que serían servidos en varios restaurantes. Las cadenas de suministro y consumo de productos alimenticios ofrecen eslabones muy vulnerables. También los ofrecen los canales de agua potable.

Todo lo indicado justifica el temor existente a la utilización futura de armas de destrucción masiva por los terroristas ya que la amenaza es auténtica y sus resultados serían catastróficos para las sociedades occidentales.

También podríamos incluir en el terrorismo no convencional los ataques al espacio cibernético por *hackers* vinculados ideológicamente al islamismo radical. Las sociedades occidentales, muy tecnificadas, son muy vulnerables a cualquier apagón en el servicio eléctrico, a la circulación de virus informáticos y a la saturación de los servidores. Las redes eléctricas e informáticas soportan, actualmente, el funcionamiento de las instituciones y de la economía mundial.

### **Áreas de actuación en la lucha antiterrorista**

En la resolución número 1373 del consejo de Seguridad de Naciones Unidas de 28 de septiembre de 2001 se detallan exhaustivamente las áreas de actuación en que todos los Estados miembros tienen el deber de participar y en el Plan de Acción Revisado (anexo I a la Declaración de Bruselas de 25 de marzo de 2004) se concretan los siete Objetivos Estratégicos de la Unión Europea en la lucha contra el terrorismo y la Declaración de Solidaridad contra él. A la citada resolución de la ONU se ha añadido recientemente la 1626 de 14 de septiembre de 2005 sobre “instigación” al terrorismo aprobada por unanimidad. Las medidas a aplicar están, por consiguiente, claramente definidas. La dificultad está en poder y querer aplicarlas.

En esencia se pueden resumir y agrupar las principales medidas antiterroristas que se recomiendan clasificándolas como de prevención, de protección, de respuesta y de asistencia:

1. La prevención: destaca el acopio e intercambio de información, la cooperación judicial, impedir la financiación del terrorismo, la obtención de explosivos y armamento, el proselitismo y el reclutamiento de terroristas.
2. La protección de instalaciones estratégicas, bienes valiosos, medios de transporte y personas destacadas o amenazadas y el control de fronteras, puertos y aeropuertos.
3. La respuesta tras un acto terrorista: persecución, indagaciones, detenciones, auxilio a las víctimas y tratamiento de daños materiales.
4. La prestación de asistencia a países atacados.

## **Conclusiones**

Todo lo que antecede permite evaluar el ingente problema que representa, en el siglo XXI, el terrorismo, fundamentalmente, el islamista y las dificultades que entraña su erradicación. Este siglo pasará a la Historia por la eclosión del terrorismo suicida con efectos globales.

Si se materializara el desarme total del IRA, lo que parece estar a punto de producirse, de los terrorismos locales, en la Unión Europea sólo perviviría el de ETA, principalmente por el apoyo social que recibe de la llamada Izquierda Abertzale y el hecho de compartir los mismos objetivos políticos que otros partidos legales.

Tanto la ONU como la Unión Europea han debatido exhaustivamente y establecido clara e inequívocamente las medidas que los Estados deben aplicar para combatir el terrorismo y designado los órganos de control y coordinación de la lucha antiterrorista en ambas organizaciones: el Comité contra el Terrorismo de Naciones Unidas y la representación de la Unión Europea en la lucha antiterrorista dependiente de alto representante de la PESC.

Todos los socios del Partenariado Euromediterráneo se han solidarizado con dichas medidas. Las dificultades surgen tanto en la forma de aplicarlas como de la voluntad de llevarlas a cabo por parte de los Estados.

El “cómo” puede incidir negativamente tanto en la cotidiana actividad social, servicios públicos y relaciones comerciales nacionales e internacionales como en las libertades individuales y derechos de los ciudadanos.

Las transacciones comerciales pueden verse entorpecidas por un estricto control del movimiento de bienes y personas y las severas medidas preventivas atentar contra los derechos humanos. Otras medidas pueden ser percibidas por los Estados como atentatorias a la soberanía que tan celosamente guardan por lo que se muestran reacios a aplicarlas.

La severidad y endurecimiento de las leyes y procedimientos de represión del terrorismo conculcando los derechos humanos como se ha demostrado palmariamente en países árabes del Partenariado Euromediterráneo no han conseguido extirparlo. De hecho, menos en Siria, en todos los países musulmanes de la Asociación no se han podido evitar tremendos atentados perpetrados por terroristas islamistas.

En los países musulmanes el terrorismo islamista constituye un obstáculo serio para la transición de los regímenes autoritarios en ellos establecidos a un sistema parlamentario de partidos verdaderamente democrático lo que es uno de los objetivos del Proceso de Barcelona.

Persiste en dichos países el temor de que unas elecciones libres (sin control partidista gubernamental) allanen el acceso al poder de partidos islamistas que pretendan la instauración de estados teocráticos. De ahí que se perpetúen en el poder líderes autoritarios.

Turquía con la llegada al poder del islamista moderado Recep Tayyip Erdoğan ha ido desarrollando una política de reformas políticas que, si tienen éxito, podrían servir de modelo a otros países musulmanes.

Aunque ninguno ha pasado por la terapia de un Mustafá Kemal Atatürk ni está motivado por el señuelo de su ingreso en la Unión Europea. El papel de Egipto

como estado árabe “moderador” en el conflicto israelí–palestino y “pacificador” en la Franja de Gaza ha sido muy importante y podría seguir siéndolo tras la victoria electoral de Hamás.

En el Proceso de Barcelona aunque se han obtenido éxitos en la implantación de determinadas medidas antiterroristas no se ha llegado aun consenso sobre lo que es terrorismo con nuestros socios del Sur. No se ha logrado todavía una definición compartida ni sobre el significado de dicha palabra ni sobre el concepto de seguridad. No se ha conseguido aprobar la Carta Euromediterránea para la Paz y la Seguridad del año 2002 ni ningún otro documento alternativo mas actualizado.

En las reuniones periódicas del Proceso de Barcelona se reconoce reiteradamente que el conflicto palestino estaba influyendo enormemente en su lento progreso. En Palestina cuando se abría una tenue esperanza con la retirada de los colonos israelíes de la Franja de Gaza y con la creación por Ariel Sharon de un moderado partido político con buenas perspectivas electorales, la enfermedad del líder israelí y sobre todo el acceso al poder de los radicales de Hamás han oscurecido el panorama en lo que afecta al proceso de paz en Palestina. Cabe la esperanza de que la necesidad de financiación del nuevo Estado Palestino sea baza influyente en la moderación de Hamás a la hora de tener que gobernar.

También habría que evitar que el conflicto de Irak tuviera una incidencia negativa en la lucha antiterrorista. Pese al empeoramiento de la situación en Palestina y la crítica de Irak hay que seguir apoyando los procesos de paz que se han puesto en marcha en ambos conflictos olvidando las discutidas causas y culpas por las que se ha llegado a la situación actual.

Al Qaeda es una red de redes, que busca implantación territorial al amparo de un Estado y que ahora está concentrando sus esfuerzos en el convulso Irak donde actúa Abu Musad al Zarqawi lugarteniente y presunto heredero de Ben Laden que tampoco ha renunciado a su presencia en Afganistán. Irak se ha convertido en el principal campo de batalla en la actual lucha contra el terrorismo.

Conviene recordar que tanto el despliegue de tropas extranjeras en suelo afgano como en el iraquí cuenta con el aval del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Una prematura retirada de tropas de Irak podría comprometer lo hasta ahora logrado: la aprobación de una Constitución y las elecciones recientemente celebradas con un Gobierno legitimado por ellas. Si se instalara un régimen fundamentalista en Bagdad, si los terroristas se aseguraran un santuario y la guerra civil marcara el final de la intervención de los Estados Unidos, la *yihad* cobraría impulso. Y sobre todo alentaría la creencia en el mundo musulmán de que el terrorismo islamista puede doblegar a Estados Unidos y a sus aliados lo que indudablemente repercutiría negativamente en una Europa con una numerosa colonia islámica.

La extrema gravedad de la amenaza del terrorismo suicida islamista si llegara a contar en su arsenal con armas no convencionales de destrucción masiva, obliga a un control universal y estricto de dichas armas en previsión de que su proliferación permitiera obtenerlas a cualquier organización terrorista.

La reactivación en Iran de su actividad nuclear ha originado una seria alarma así como su reciente diatriba y amenaza contra Israel. Podría dar lugar a una peligrosa carrera de armamentos en Oriente Medio.

La raíz del problema del terrorismo no está en la posibilidad de desarticulación de células terroristas sino en la erradicación ideológica del islamismo radical. Al terrorismo islamista hay que combatirlo en el campo de las ideas para lo que hace falta la colaboración del islam. Hoy por hoy está proliferando el radicalismo islamista lo que equivale a decir que en dicho campo se está perdiendo terreno. No parece que la injusticia universal, la pobreza o la discriminación social sean las únicas causas del terrorismo islamistas.

Aunque hay que diferenciar el islam del radicalismo islamista no cabe soslayar que en el seno de aquel ha surgido este. Si indiscutible es el carácter pacífico de la inmensa mayoría de los musulmanes no vale ocultar que muchos se muestran pasivos ante los atentados más violentos y que una numerosa minoría simpatiza con Ben Laden.

Hay que convencer a nuestros vecinos de la ribera sur que las percepciones de muchos de sus ciudadanos sobre la inquina de Occidente hacia el islam carece de fundamento. A ello puede contribuir en gran manera la Fundación Anna Lindh patrocinada por la Asociación Euromediterránea en El Cairo donde también se encuentra la mas prestigiosa Universidad Islámica, la de Al Azhar. Hay que convencer a los musulmanes que los fieles del Islam no son nuestros enemigos sino los terroristas islamistas y aquellos que justifican sus atentados.

En esta línea está la propuesta de la Alianza de Civilizaciones. Con independencia de la opinión que merezca por ambicioso o utópico este enunciado, según sus promotores, tiene como objetivo “cegar las fuentes del extremismo y ganar la batalla de las ideas”. Pasando de lo general a lo concreto, de lo que se trata, en primer lugar, es fomentar la cooperación entre Occidente y el Mundo Islámico para combatir ideológicamente a los terroristas islamistas previniendo la radicalización y el proselitismo dentro del islam. Para juzgar de los resultados de esta iniciativa habrá que esperar a que en el año 2006 se haya redactado y promulgado el Plan de Acción de Medidas Prácticas anunciado por el Grupo de Alto Nivel reunido en Palma de Mallorca el 25 de noviembre de 2005.

En tanto no se erradique el terrorismo hace falta tomar medidas firmes pero ponderadas teniendo siempre presente los principios internacionales sobre los derechos humanos y la Convención Internacional contra la Tortura.

Medidas antiterroristas prioritarias son las preventivas. De ellas impedir la financiación del terrorismo y el proselitismo islamista; potenciar y coordinar los Servicios de Inteligencia y fomentar la cooperación judicial.

La participación de las Fuerzas Armadas en la lucha antiterrorista puede estar indicada para reforzar a las de policía y seguridad en el interior de un Estado o intervenir en el exterior donde el terrorismo haya asentado sus bases.

**CAPÍTULO SEXTO**

**ESTADOS UNIDOS**

**Y EL PROCESO DE BARCELONA**



# ESTADOS UNIDOS Y EL PROCESO DE BARCELONA

Por Antonio Caño Barranco

## Introducción

La Cumbre de Barcelona de finales de noviembre de 2005 dejó, como casi cualquier evento diplomático, argumentos suficientes para justificar las interpretaciones más y menos optimistas. Intentemos, no obstante, remitirnos aquí a los hechos para el análisis del que pretende ser objeto este trabajo: ninguno de los máximos dirigentes árabes invitados a la reunión acudió a la capital catalana, con excepción del líder de la Autoridad Nacional Palestina (ANP), Mahmud Abbas.

Incluso los políticos árabes que se consideran más próximos a Occidente tuvieron justificaciones que les impedían acudir a la Cumbre. El presidente de Egipto, Hosni Mubarak, adujo problemas políticos internos, y el rey Mohamed VI de Marruecos –un país que incluso está involucrado en un proyecto de relación especial con la Unión Europea con el deseo manifiesto de su incorporación en algún momento lejano- consideró más importantes sus planes en Japón que el compromiso mediterráneo.

El corresponsal del diario *The New York Times* en España, Renwick McLean <sup>(1)</sup> se refirió a la reunión y a las ausencias de los dirigentes árabes en los siguientes términos:

---

<sup>1</sup> Renwick McLean, *The New York Times*, 28 de noviembre de 2005

“La iniciativa de diez años del Proceso de Barcelona es uno de los proyectos más ambiciosos de la política exterior de la política exterior de la Unión Europea y uno de sus pocos ejemplos duraderos de actuación colectiva en política exterior. Pero es ampliamente considerado como decepcionante hasta la fecha. Los críticos han juzgado esa iniciativa como exageradamente ambiciosa, demasiado cara y excesivamente indulgente con las condiciones que se exigen a los países en desarrollo para recibir ayuda.”

La prensa norteamericana destacó también el hecho de que, junto a las sillas vacías de los dirigentes árabes, llamaba la atención también la ausencia de representación de Estados Unidos, y vinculó ambos hechos.

Por un lado es cierto, como dicen los diplomáticos europeos, que Estados Unidos no es un país miembro del Diálogo euro Mediterráneo y, por tanto, no tiene por qué estar presente en estas Cumbres. Por otro lado, su ausencia constituye una dificultad para la consolidación de ese proyecto y pone a prueba los límites y la eficacia de la diplomacia europea. Puede resultar una pérdida de tiempo preguntarse cuántos líderes árabes habrían faltado a una cumbre similar convocada por Estados Unidos o cuántos habrían mantenido sus excusas si la Administración norteamericana hubiera manifestado su interés y su compromiso con la Cumbre de Barcelona. Pero lo que resulta indudable desde nuestro punto de vista es que, como desarrollaremos más adelante, Estados Unidos no ha manifestado desde un principio interés en el Progreso de Barcelona. Por su parte, la Unión Europea, necesitada de un espacio propio para su política exterior, tampoco ha expresado gran interés por unir fuerzas con Washington en esta aventura. Que la lentitud con la que avanza el Proceso de Barcelona sea culpa del desencuentro entre Washington y Bruselas puede resultar un tanto exagerado, pero no hay duda de que eso no ha ayudado a su más rápido desarrollo.

### **Promoción de la democracia y de los valores americanos**

En el artículo que mencionábamos de *The New York Times* se filtraba un argumento que se corresponde mucho con la visión norteamericana de la

iniciativa euro mediterránea: los países europeos son poco exigentes con las condiciones de democratización en esa zona del mundo que se extiende desde Marruecos hasta Pakistán y que Estados Unidos reconoce de forma genérica como *Middle East* (Oriente Medio).

En cierta medida esta queja no carece de razón. Basta recordar las incondicionales relaciones de Francia y España con Marruecos, por ejemplo, para comprender lo poco exigente que en ocasiones puede ser la diplomacia europea con las condiciones democráticas de un país. Claro que también es verdad que a Estados Unidos se le pueden recordar actuaciones similares en sus relaciones, por ejemplo, con Egipto o con Arabia Saudí.

En todo caso, si la política exterior norteamericana ha tenido siempre una cierta proclividad a exportar –o imponer, según el cariz político que se le quiera aplicar- los llamados valores americanos en su tarea de ejercer el papel de superpotencia, esto se ha visto potenciado y exagerado hasta la distorsión en los últimos años de influencia del pensamiento neo conservador, especialmente después de los atentados del 11 de septiembre de 2001. Como expone Völker Perthes (<sup>2</sup>):

“Empezando con la guerra de Afganistán, la Administración norteamericana abrazó la idea de traer un *nuevo orden* a lo que llama el Gran Oriente Medio. Esto se hizo patente con el lanzamiento de la iniciativa para el Gran Oriente Medio para la que buscó aprobación transatlántica en la cumbre del G-8 de junio de 2004 y en las Cumbres de la OTAN y de Estados Unidos-Unión Europea. La declaración del G-8 sobre un partenazgo para el progreso y un futuro común de la región del Gran Oriente Medio y el norte de África es diplomática en su tono pero no deja duda de que en los próximos años, tal vez en las próximas décadas, se convertirán en un foco de la geopolítica internacional en el que se dirimirán en gran medida las relaciones entre Estados Unidos y Europa.”

---

<sup>2</sup> Völker Perthes, presidente del Grupo de Investigación de Oriente Medio y África del Stiftung Wissenschaft und Politik de Berlin, publicado en el Middle East Policy Council, otoño de 2004

La política exterior norteamericana confía en que sólo mediante un cambio de régimen en la mayoría de los países árabes será posible garantizarse la seguridad del mañana. Su estrategia está diseñada para modificar de forma radical el actual *status quo*, no ya para corregirlo o mejorarlo, como parece pretender la política exterior europea. Tanto los países europeos como Estados Unidos apuestan en público por la democracia como el objetivo ideal hacia el que conducir la región, pero sus estrategias para conseguirlo son diferentes y se han ido haciendo más diferentes en los últimos años.

Desde la perspectiva de la actual Administración norteamericana, la política exterior europea es tibia, incluso timorata, a la hora de defender la democratización de los países mediterráneos, y considera que procesos como el de Barcelona sólo sirven de coartada a aquellos gobernantes árabes que quieren prolongar sus regímenes autoritarios. Los gobernantes norteamericanos parece actuar como si ignorasen que muchos de esos regímenes autoritarios fueron instalados o consentidos en su día por Estados Unidos y que, hasta no hace muchos años, eran precisamente los europeos –y sólo los europeos- los que hablaban de democracia en Oriente Medio. En palabras de Perthes:

“Estados Unidos y Europa están de acuerdo en que la transformación democrática del mundo árabe y del amplio Oriente Medio es un objetivo que debe ser perseguido. Los europeos deberían recordar, no obstante, a los norteamericanos que Europa perseguía ese objetivo ya antes de septiembre de 2001 y que no ha descubierto la falta de democracia en Oriente Medio en el contexto de su lucha contra el terrorismo. La promoción de la democracia y el apoyo a las sociedades civiles, el papel de la ley y de los derechos humanos han sido elementos fundamentales en el Proceso de Barcelona tanto en su dimensión bilateral como multilateral. Desde la perspectiva europea lo que se necesita no es un ofensiva estrategia de libertad, como ha dicho George Bush, sino una perspectiva común para el cambio político, económico y social en el vecindario de Europa.”

Desde el punto de vista europeo, la democracia en la región es un objetivo, y lo es desde hace mucho tiempo, pero no es un prerrequisito para la cooperación. Desde la perspectiva norteamericana, la democratización es la única base sólida para la seguridad y, por tanto, hay que conseguirla cuanto antes y de cualquier modo.

Tomando a Israel como ejemplo y referencia, la diplomacia norteamericana entiende que Israel sólo podrá vivir con seguridad cuando se vea rodeada por un entorno de países democráticos. Esto se ve parcialmente desmentido por el hecho de que el primer Estado árabe que llegó a una paz estable con Israel fue Egipto, que no es precisamente un modelo de democracia. Pero los norteamericanos ya no ven tampoco ese ejemplo como un camino a seguir. Quieren cambios más radicales, más profundos, menos sometidos a las coyunturas políticas.

### **Métodos diferentes**

En la consecución de esos objetivos, Estados Unidos contempla procesos como el de Barcelona como organismos lentos, burocratizados, ineficaces. Por varias razones. En primer lugar, porque, incluso por tradición, Estados Unidos confía más en las personas que en las instituciones y atribuye una exagerada importancia al papel de las personas. Su política hacia los palestinos estuvo, por ejemplo, marcada en los últimos años por su particular opinión acerca del desaparecido Yaser Arafat. Igual que confió gran parte de su estrategia a la relación con el rey Hussein de Jordania o utilizó, posteriormente, a su heredero, el rey Abdullah, como un ejemplo del estilo que gustaba en Washington.

De ese modo, la política norteamericana se empeña todavía en la zona en la búsqueda de las personas adecuadas para la consecución de la democratización que pretende, mientras que la diplomacia europea –el Proceso de Barcelona es, de nuevo, un ejemplo en este sentido- es más proclive a la creación de estructuras. Recurriendo también a la relación con Arafat, Europa parecía preocuparse más por el hecho de que Arafat era el representante elegido por el pueblo palestino que de las mayores o menores simpatías que el personaje provocaba.

Igualmente, por lo que respecta a la seguridad en el área del Mediterráneo, los políticos europeos, más que buscar personajes de confianza para conducir determinados procesos, intenten crear estructuras estables al estilo de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) que sirvan para el intercambio de opiniones y la reducción de conflictos.

Estados Unidos desconfía de esas estructuras porque desconfía –desde septiembre de 2001- de los gobiernos que pueden integrarlas. Agobiado por su propia seguridad, Estados Unidos teme que esas estructuras sirvan para camuflar a los que tienen como verdadero propósito combatir los valores de la democracia.

Todo ello hace la política europea más inclinada al multilateralismo y la política norteamericana más confiada en su propio y exclusivo liderazgo.

Citemos como resumen de estas ideas el trabajo de Dalia Dassa Kaye (<sup>3</sup>):

“La preferencia norteamericana por proyectar hacia el exterior sus valores, particularmente la democracia, ayuda a explicar la posición de Estados Unidos hacia Israel y el proceso de paz en Oriente Medio. El apoyo de Estados Unidos a Israel no es sólo el resultado del *lobby* proisraelí; el hecho de que Israel es una democracia que comparte los valores occidentales explica el apoyo de amplio espectro que Israel encuentra en la opinión pública norteamericana. El deseo de Estados Unidos es derrocar a Arafat y promover reformas políticas radicales dentro del mando palestino, mientras que la preferencia europea por la negociación y el compromiso ayudan a explicar su reluctancia a excluir al líder palestino.”

Esas apuestas distintas -dicho de forma intencionadamente elemental- por la imposición radical de los valores (modelo norteamericano) o por la negociación y el compromiso (modelo europeo) tiene su expresión más dramática en la

---

<sup>3</sup> Dalia Dassa Kaye, Netherlands Institute of International Relations.

opción por la guerra, puesta últimamente en práctica en Irak, a cuyas consecuencias nos referiremos más adelante.

### **Concepciones diferentes**

No sólo es un problema de métodos. Estados Unidos se enfrenta a los problemas de la región mediterránea (el Gran Oriente Medio, en el léxico político norteamericano) con una concepción y hasta una filosofías diferentes. Recurriendo de nuevo a Dalia Dassa Kaye:

“Las políticas de la administración Bush, particularmente su énfasis en la fuerza militar, el unilateralismo y la doctrina de seguridad preventiva han exacerbado las tensiones transatlánticas y han contribuido a las discrepancias sobre Irak. Pero las diferencias sobre cómo actuar en Oriente Medio van más allá de las desavenencias que se pueden producir con una determinada Administración, como indica la histórica división entre Europa y Estados Unidos a este respecto. Está claro que las raíces de nuestros diferentes métodos radican en nuestras diferentes culturas políticas.”

En Europa, por decirlo de forma quizás exageradamente simplificada, es frecuente la apuesta por soluciones pragmáticas, realistas. Los políticos norteamericanos están casi siempre tentados por el idealismo. Los políticos norteamericanos tienden a aplicar su vara de medir democrática de forma directa, sin contemplaciones, con pocos matices. Lo que es bueno para ellos, debe ser bueno para los demás, y se aplican a su consecución de forma decidida, despiadada y al mismo tiempo infantil y honesta. Allá donde encuentran un régimen hostil, enseguida sugieren sanciones, conflicto, actuación decisiva. Los europeos son más partidarios del regate. Su concepción puede llegar a resultar más hipócrita, pero no se sienten naturalmente inclinados a trasladar a los demás el sistema de democracia y libertades del que ellos gozan. Frente a la habitual firmeza norteamericana ante los países enemigos, los europeos enseguida buscan soluciones intermedias,

vías de negociación, fórmulas medianamente satisfactorias. En palabras de Mona Yacoubian (<sup>4</sup>):

“Desafortunadamente, las fricciones transatlánticas, enraizadas en diferencias de concepción y lenguaje, han oscurecido sus potenciales sinergias. Las diferencias que separan a Estados Unidos de Europa se pueden reducir a una sola: idealismo frente a realismo. Este contraste idealismo/realismo se traduce en importantes conflictos. Frente al modelo de *soft power* (poder blando) europeo, Estados Unidos tiende a afrontar los problemas de forma más musculosa, de forma más coercitiva, como amenazas de sanciones o, en último extremo, intervenciones militares. Estas tensiones transatlánticas claramente pueden minar los esfuerzos de promoción conjunta de reformas en la región.”

### **Un plan propio**

Al margen de las diferentes filosofías, las reticencias de Estados Unidos respecto al Proceso de Barcelona están motivadas –o han dado lugar, según se mire- por el hecho de que la política norteamericana tiene su propio plan para la región y no quiere interferencias.

Como expone claramente George Joffé (<sup>5</sup>):

“Estados Unidos está enormemente preocupado por el proceso de paz en Oriente Medio en términos de seguridad nacional, quiere controlar ese proceso y no quiere compartir la responsabilidad con Europa más que en el aspecto financiero. Estados Unidos considera a Turquía, Egipto y Argelia como potencias regionales hegemónicas o potencialmente hegemónicas y no acepta la visión europea de una estructura de Estados igualitarios. Washington no puede separar los Balcanes de la foto general ni puede ignorar el papel del Mediterráneo

---

<sup>4</sup> Mona Yacoubian, United States Institute of Peace, octubre de 2005

<sup>5</sup> George Joffé, The Royal Institute of International Affairs, agosto de 2000



como línea estratégica de comunicación, dada la preocupación por el abastecimiento de petróleo.”

Estados Unidos tiene -es indudable- intereses vitales en el Mediterráneo desde el punto de vista de su seguridad y de su economía, por no hablar desde su perspectiva de potencia hegemónica mundial. Por diferentes razones, esos intereses no se han visto todavía reflejados en el Proceso de Barcelona ni se ha creado el sistema que permita una fácil convivencia entre ambos. Para los europeos sería conveniente alcanzar esa convivencia y buscar mecanismos que impidan que Estados Unidos desarrolle su propia estrategia. Europa no puede crear estructuras en el Mediterráneo sobre la base de que Estados Unidos no existe simplemente porque geográficamente no forma parte del área. Lo cierto es que, mientras tanto, la Administración norteamericana ha desarrollado su propia alternativa, la llamada Iniciativa para el Gran Oriente Medio, a la que el Proceso de Barcelona acabará enfrentándose antes o después.

Existen, obviamente, grandes áreas de convergencia, en lo que concierne a la seguridad y a la paz. Preocupación por la seguridad de Estados Unidos que también es preocupación por la seguridad de Europa, como explica Benedicte Suzan <sup>(6)</sup> en el caso de Francia, pero que también es aplicable a casi todos los países europeos:

“Desde la perspectiva europea, la estabilidad y el desarrollo en el Mediterráneo es esencial para la seguridad en sus países y en el exterior. Particularmente en Francia, con una gran cantidad de población musulmana y judía, casi cualquier conflicto doméstico, desde la delincuencia a la inmigración, tiene una importante dimensión mediterránea.”

Pero quedan, desde luego, importantes áreas de discrepancia que Europa debe estar interesada en resolver para evitar entrar en abierto conflicto con el proyecto norteamericano. Europa debe buscar aquello en lo que puede

---

<sup>6</sup> Benedicte Suzan, The Brookings Institution, mayo de 2002

complementar a Estados Unidos –por ejemplo, en su imagen y capacidad de diálogo con algunos sectores del mundo árabe, o en su capacidad para atemperar el impulso intervencionista de la actual Administración norteamericana-, no aquello en que puede sustituirlo –por ejemplo, en la construcción de estructuras estables de poder-. Europa debe ser el menos interesado en un pulso entre el Proceso de Barcelona y la Iniciativa para el Gran Oriente Medio, y no debe ignorar que así es como las cosas pueden llegar a presentarse. Tamara Cofman Wittes (<sup>7</sup>):

“Reconociendo que la presión externa para conseguir cambios políticos dentro de los países es siempre una posición difícil, lo es mucho más teniendo en cuenta la imagen negativa de Estados Unidos en el mundo islámico. Por eso la administración de Bush necesita el apoyo de Europa y de otros países occidentales en su estrategia de promoción de democracia en la región. Pero los propósitos de Bush pueden encontrar resistencias. Los gobiernos europeos parecen inclinados a defender sus propias iniciativas, como el Diálogo Euromediterráneo iniciado en Barcelona en 1995.”

Es responsabilidad de los gobiernos europeos encontrar el punto de equilibrio en el que defender sus propias iniciativas no lleve forzosamente a un enfrentamiento con los proyectos de Estados Unidos. Así parece, desde luego, entenderlo de forma oficial la Unión Europea en boca del presidente de la Comisión, José Manuel Durao Barroso (<sup>8</sup>):

“Tenemos que asegurarnos de que la Iniciativa del Gran Oriente Medio y el proceso de Barcelona son complementarios y mutuamente potenciadores.”

Así parecían respaldarlo también formalmente Estados Unidos y la Unión Europea en una declaración conjunta hecha pública en junio de 2005 (<sup>9</sup>):

---

<sup>7</sup> Tamara Cofman Wittes, Saban Center for Middle East Policy, The Brookings Institution, mayo de 2004

<sup>8</sup> José Manuel Durao Barroso, discurso en Washington, 18 de octubre de 2005

<sup>9</sup> Declaración Conjunta Estados Unidos-Unión Europea, junio de 2005

“Estados Unidos y la Unión Europea comparten el objetivo de un pacífico, seguro, democrático y próspero Gran Oriente Medio y región mediterránea. Con cerca de 3.000 millones de dólares anuales en préstamos y créditos de la Unión Europea y 2.200 millones en asistencia y créditos de Estados Unidos, somos los mayores donantes de asistencia a la región. Mediante nuestros respectivos esfuerzos, buscamos promover, en colaboración con nuestros socios, los derechos humanos y la democracia, incrementar el acceso a la educación y a las oportunidades económicas mediante sociedades modernas y abiertas, más estrecha integración en la región y con la economía global.”

### **Algunos puntos calientes: Turquía, Irak y el Magreb**

En Turquía se juega gran parte de la credibilidad europea en la relación con sus vecinos musulmanes en comparación, de nuevo, con la credibilidad de Estados Unidos. Si Europa es verdaderamente capaz de convivir con la religión musulmana, si las tensiones que se viven actualmente no tienen nada que ver con la lucha de civilizaciones, no hay mejor manera de demostrarlo que incorporando al seno de la Unión Europea a un país mayoritariamente musulmán pero determinante en la historia de Europa como es Turquía. Ese es el pensamiento dominante en Washington, pero no mayoritario en Europa, lo que representa un punto de fricción de importantes consecuencias para el futuro. Por el momento, sólo Alemania comparte de forma decidida el punto de vista de Estados Unidos. Como interpreta Völker Perthes:

“El impacto de un exitoso proceso de integración de Turquía a la Unión Europea sería probablemente mayor que el efecto dominó que algunos círculos en Estados Unidos esperan del experimento de transformación en Irak.”

Irak ha sido en los últimos tres años un punto de confrontación entre Estados Unidos y Europa que ha imposibilitado o empañado considerablemente cualquier tipo de colaboración en otros ámbitos, por no hablar de los problemas de la misma región. Para Estados Unidos, la intervención en Irak, además de una batalla en su guerra contra el terrorismo internacional, es una misión de

promoción de la democracia que servirá de espejo para toda la región y ayudará a su transformación. Europa considera que se trata de un acto fallido en el que nunca quiso implicarse y que sólo quiere que acabe cuanto antes y de la mejor manera posible. Pocas veces mejor que en Irak se han manifestado de forma tan patente las diferencias de métodos y de filosofías de las que hemos hablado antes entre Estados Unidos y Europa a la hora de practicar su política exterior, especialmente en esta zona del mundo.

Sobre las razones y las consecuencias de las discrepancias entre Europa y Estados Unidos en Irak se ha reflexionado ya de forma amplia en múltiples foros, y no nos vamos a detener aquí en ese apartado en particular. Pero sí conviene recordar el caso de Irak para tener en cuenta hasta qué punto la confrontación entre Europa y Estados Unidos puede dañar los esfuerzos por promover el desarrollo y la seguridad en Oriente Medio y el Mediterráneo. Hoy comienza a vislumbrarse alguna luz al respecto. El reconocimiento norteamericano –más o menos discretamente- de los errores cometidos en Irak, unido a un tono más conciliador procedente de las capitales europeas –ayudado en parte por los reveses electores sufridos por los dos principales protagonistas del *frente antiamericano* en Irak, Jacques Chirac y Gerhard Schröder- contribuyen a paliar algunos de los desastres de meses pasados. Por un lado, la Administración norteamericana parece haber entendido que necesita la colaboración de sus aliados europeos en misiones de la envergadura de la promoción de la democracia en Oriente Medio. Por otra parte, los gobiernos europeos parecen haber comprendido también que la debilidad de Estados Unidos redunda en la propia debilidad de Europa, y que una salida honrosa para Estados Unidos en Irak es positiva para los propios intereses europeos.

Irak representa, en ese sentido, una gran lección para la futura cooperación transatlántica en el Mediterráneo.

Menos aparatosas, pero importantes y significativas para España, son las distintas visiones entre Estados Unidos y algunos gobiernos europeos –en este caso Francia y España- sobre la situación en el extremo occidental del Mediterráneo. Estados Unidos está interesado en la estabilidad de Marruecos,

casi tanto como pueda estarlo España o Francia, pero ha conseguido mantener una posición de mayor equidistancia en lo que respecta a las disputas con Argelia o al conflicto saharui que lo que han hecho las diplomacias de París o Madrid. Sin perder ni un gramo de su capacidad de presión sobre el régimen marroquí, Estados Unidos se ha permitido hacer críticas a la situación de derechos humanos en ese país, ha respaldado ciertas posiciones del Frente Polisario y ha mantenido una relación fluida con Argelia. El Gobierno norteamericano se encuentra, por tanto, en una posición privilegiada para jugar un papel decisivo en el futuro en esta área, y Francia y España harían bien en tenerlo en consideración. Como expone Martín Ortega (<sup>10</sup>):

“Para establecer una nueva dinámica institucional en el Magreb son necesarios tres elementos: compromiso activo de los Estados del Magreb, que deben de ser los protagonistas de la iniciativa; apoyo decidido de la Unión Europea, que sólo podría obtenerse con la mediación de los miembros de la Unión Mediterránea; y respaldo político de Estados Unidos. La creación de una nueva institución, un Mercado Común del Magreb, estaría en el interés de todos. Los Gobiernos argelino, marroquí y tunecino demostrarían su compromiso con el futuro de sus pueblos y los europeos demostrarían que están dispuestos a aplicar los principios que proclaman. Parece obvio que Estados Unidos apoyaría una iniciativa como esa, que está acorde con su política de promover la libertad, el buen gobierno y el libre comercio”.

## **Conclusiones**

La dimensión gigantesca del reto de convertir la región del Mediterráneo en un escenario de paz, cooperación y prosperidad exige la colaboración transatlántica. En la década de vida del Proceso de Barcelona esa colaboración no ha sido posible, al menos de una forma evidente y eficaz, por distintas razones de la que son responsables, en mayor o menor medida, ambas partes. Envueltos en reivindicaciones coyunturales distintas y condicionados por

---

<sup>10</sup> Martín Ortega, Project Syndicate, octubre de 2005

diferentes filosofías y formas de hacer políticas, europeos y norteamericanos han olvidado con demasiada frecuencia los intereses y principios esenciales que comparten y se han enzarzado en querellas que han dificultado el trabajo en común.

Si europeos y norteamericanos insisten en esa línea, si el clima de confrontación al que asistimos durante la crisis de Irak persiste, el fracaso de la misión de reformar, modernizar y democratizar la región estará garantizado. Las dos partes tienen que ser capaces, a partir del diálogo, de construir mecanismos que armonicen el Proceso de Barcelona y la Iniciativa para el Gran Oriente Medio.

Para ello, por un lado, Estados Unidos debe aceptar un papel relevante para Europa en el proceso de paz entre israelíes y palestinos y en el conjunto del proceso político en la región. Estados Unidos no puede pretender que Europa se limite a ratificar y financiar los procesos que Washington, y sólo Washington, promueve en la región. Por su parte, la Unión Europea deberá darle a Estados Unidos un papel en el Proceso de Barcelona acorde con su papel real de potencia de influencia decisiva en la región.

Es evidente que, en última instancia, la región del Mediterráneo sólo se reformará y progresará si los países del área hacen los esfuerzos necesarios para conseguirlo. En otras palabras, si los gobiernos que predicán su voluntad democratizadora no son sinceros, será difícil que se produzcan cambios. Pero Estados Unidos y la Unión Europea pueden hacer mucho para favorecer esos cambios si se presentan como una fuerza unida y decidida. Sin duda es mucho más lo que comparten. Sólo falta la visión para entender lo mucho que está en juego.

## **CAPÍTULO SÉPTIMO**

### **DIÁLOGO MEDITERRÁNEO DE LA OTAN**

# DIÁLOGO MEDITERRÁNEO DE LA OTAN

Por Javier Álvarez Veloso

La implicación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el Mediterráneo se remonta a la época de la guerra fría. Por aquel entonces la Alianza percibía la seguridad en el Mediterráneo como una prolongación de la confrontación Este-Oeste y la contemplaba bajo el prisma de la amenaza de una intrusión soviética en la región. De ahí la importancia militar del Mediterráneo para la OTAN, como demuestra el que se le considerara el "flanco sur" de la Alianza.

El Diálogo Mediterráneo de la OTAN es una iniciativa de la Alianza que nace en el año 1994, unos pocos meses antes de la Conferencia de Barcelona, podemos considerar que ambos procesos son paralelos en el tiempo aunque distintos entre si tanto por su campo de aplicación como por los procedimientos y los logros conseguidos.

El Diálogo Mediterráneo de la OTAN tiene sus antecedentes más próximos en los estudios a largo plazo que se deciden realizar en la Cumbre de Roma de 1990, fecha en la que la Alianza se plantea un cambio profundo como consecuencia de los acontecimientos del año anterior. Se puede constatar que OTAN ha mostrado su preocupación por los riesgos emergentes que podían proceder del área del Mediterráneo ya desde el año 1990 después de la caída del muro de Berlín, pensando, sobre todo en ese momento, en las armas de destrucción masiva y en sus vectores de lanzamiento, además de otros problemas que afectaban directamente a los países del sur de la OTAN, principalmente a Italia y a España, como eran la inmigración ilegal, el tráfico de drogas y el contrabando, estos factores de inestabilidad permitieron que la Alianza fijase más su atención en el flanco sur.



El marco de acontecimientos que se suceden en ese período: el desmembramiento de la Unión Soviética, la creación de la Unión del Magreb Árabe, el alto el fuego recién alcanzado entonces en el Sáhara y las conversaciones de paz de Israel con sus vecinos árabes, facilitaron que en 1991 la OTAN en su Cumbre de Roma expresara en su Concepto Estratégico el deseo de contribuir a alcanzar la estabilidad y la seguridad en esta región mediante el establecimiento de buenas relaciones y de colaboración con los países de la ribera sur del Mediterráneo.

Los primeros pasos de esta Iniciativa se inician y en los contactos preliminares con varios de los países de esta ribera sur, se les expone las líneas maestras de la misma y las intenciones. Los profundos cambios producidos en el entorno de seguridad europeo a consecuencia del final de la guerra fría llevaron a la OTAN a reconocer la interdependencia de la seguridad europea y la mediterránea y a concederle a esta última su importancia real. El reconocimiento de que la estabilidad en Europa está estrechamente ligada a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo explica la decisión adoptada por los aliados, en diciembre de 1994, de establecer contactos entre la OTAN y diversos países de la región mediterránea.

En realidad la Alianza comenzó su iniciativa de diálogo con el flanco sur durante la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Bruselas en 1994, es en esta reunión del Consejo de la Alianza Atlántica (NAC), dónde se decidió establecer estos contactos bilaterales con algunos de los países mediterráneos no miembros de la Alianza.

El propósito de esta Iniciativa Mediterránea era mejorar el conocimiento mutuo entre las partes, de forma que se alcanzase una mayor estabilidad y seguridad dentro de un clima de confianza entre unos países que estaban condenados a entenderse tanto en el presente como en el futuro. La Alianza se comprometía a explicar sus objetivos, intercambiar opiniones y a mostrar transparencia en los asuntos que pudiesen afectar a ambas partes.

En febrero de 1995 los siguientes países se unieron a la Iniciativa Mediterránea: Egipto, Israel, Mauritania, Marruecos y Túnez. Los contactos

empezaron inmediatamente después, teniendo lugar el primero de ellos en mayo de 1995, donde se explicaron la naturaleza y los objetivos de la Alianza y se acordó el calendario para futuros encuentros. Poco más tarde Jordania se uniría a la Iniciativa en noviembre del mismo año y Argelia lo haría en el año 2000. Por una parte, y dada la diversidad de los sistemas políticos de los países miembros que van desde las monarquías alauita y jordana, repúblicas unitarias mauritana y tunecina, regímenes presidencialistas egipcio y argelino, hasta la democracia parlamentaria del Estado de Israel; y por otra parte, atendiendo al grado de relación y de aceptación de Israel por parte de los países árabes, la Alianza decidió establecer un sistema de relaciones bilaterales (fórmula 1+1) para aquellas cuestiones que requerían soluciones separadas y específicas de cada uno de ellos y otro tipo de fórmula 1+7 para aquellos otros asuntos que podían ser abordados desde una perspectiva multilateral.

El objetivo de este Diálogo Mediterráneo fue desde el principio, el establecimiento de unas buenas relaciones entre unos países que tienen intereses comunes y la instauración de una mejor comprensión mutua en todo el Mediterráneo, todo ello dentro de un clima de seguridad y de estabilidad regionales. También se pretende rectificar cualquier mala interpretación que pudiera haber surgido con respecto a las acciones de la Alianza. En especial se quiere destruir el mito de una OTAN que pretendería inventarse nuevos enemigos y disipar el temor de que la arquitectura de seguridad europea pudiera llegar a excluir a sus vecinos meridionales. En definitiva, la Alianza quiere acabar con la imagen del Mediterráneo como línea de separación, al tiempo que mejora su comprensión respecto a los puntos de vista y preocupaciones sobre seguridad de sus socios mediterráneos.

El Diálogo Mediterráneo se articuló en dos pilares, uno político y otro de cooperación práctica. Tras el NAC de finales de 1996, el denominado Diálogo Mediterráneo de la OTAN se ha desarrollado a dos niveles distintos, con una fórmula similar a la empleada por la Unión Europea Occidental, por un lado, se mantienen contactos semestrales con cada uno de estos países por separado y, por otro, portavoces de la organización se reúnen conjuntamente con

representantes de los cinco gobiernos citados después de cada reunión ministerial importante con el fin de explicar las decisiones tomadas por los aliados. La dimensión política se ha desarrollado progresivamente a través de consultas y debates políticos que mejoran el entendimiento y la cooperación a través de un mejor conocimiento de las partes. La dimensión práctica se proyecta por medio de una serie de actividades que van desde el terreno de la política de defensa, investigación científica, formación en materia de seguridad y defensa y planeamiento civil de emergencia, hasta la cooperación militar en determinados ejercicios.

En la Cumbre de Madrid de 1997, el NAC instituyó el Grupo de Cooperación del Mediterráneo, que reemplazaría al Grupo *ad hoc* creado en 1990, este Grupo sería responsable de impulsar el Diálogo Mediterráneo en todas las áreas de cooperación excepto en la de comunicación pública, con ello se consiguió incluir el Diálogo Mediterráneo como uno de los objetivos prioritarios de la Alianza y se avanzó en las medidas de intercambio de información y mutua confianza. Teniendo en consideración el interés estratégico de España en el área, no fue una casualidad que esta cumbre tuviera lugar en su capital. Otro hito importante en la evolución del Diálogo Mediterráneo sucedió durante la reunión de ministros de asuntos exteriores en Luxemburgo el 28 de mayo de 1998, cuando se designaron puntos de contacto OTAN en sus embajadas en países Diálogo Mediterráneo con la finalidad de facilitar los contactos, resolver dudas y acercarlos más la Alianza.

Desde un punto de vista conceptual, el Diálogo Mediterráneo puede definirse como una herramienta clave dentro de la estrategia global de asociación, diálogo y cooperación de la Alianza. Así quedó establecido en el Concepto Estratégico de 1999, documento que describe el entorno de seguridad y el modo en que la Organización se enfrenta a las amenazas que afrontan sus miembros, al elevar a la Asociación a la categoría de tarea de seguridad fundamental para la Alianza.

A pesar de que el interés por este flanco ha estado presente prácticamente en todas las cumbres de la Alianza prácticamente desde el año 1990, ha sido tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 (11-S) cuando más ha

crecido el interés respecto al Diálogo Mediterráneo de la OTAN, tanto en la región mediterránea como fuera de ella. Se han planteado muchos interrogantes sobre su futuro, especialmente en relación con el papel de la Alianza en el entorno de seguridad surgido a partir del 11-S, pues los ataques terroristas contra Estados Unidos iban a suponer un considerable espaldarazo para la consolidación del Diálogo Mediterráneo.

La lucha contra el terrorismo apareció como una prioridad ineludible y se convocó por primera vez el artículo V del Tratado de la Alianza Atlántica. La amenaza terrorista en forma de conflictos asimétricos, se diluía por doquier sin necesitar un territorio determinado para planear, organizar y lanzar sus ataques. Por lo tanto era preciso intensificar y estrechar lazos con todos los países del mundo, ya que algunos grupos importantes de terroristas islámicos tenían su origen en algunas regiones del norte de África, lo que ayudaba a poner en relieve la importancia del Diálogo Mediterráneo.

Estos trágicos sucesos no alteraron en lo fundamental el marco conceptual definido por el Concepto Estratégico de 1999 ni el mismo propósito del Diálogo Mediterráneo, pero sí resaltaron la necesidad compartida por la OTAN y sus socios mediterráneos de incrementar el acercamiento mutuo y forjar una verdadera asociación frente a los retos comunes, como son el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. En realidad, el interés común de los aliados y sus socios mediterráneos de mejorar la cooperación tras el 11-S no supuso un salto en el vacío. Los principios, instrumentos, programas y mecanismos para el ulterior desarrollo de la iniciativa estaban disponibles gracias al trabajo realizado en los años anteriores.

Los líderes de la Alianza aprobaron en la Cumbre de Praga una serie de medidas para potenciar el Diálogo Mediterráneo que pueden llegar a cambiar incluso la naturaleza de las relaciones entre los miembros de OTAN y los socios en toda la región mediterránea, para beneficio de ambas partes. En efecto, en Praga el 21 de noviembre de 2002, la Alianza anunció importantes cambios en su estructura militar de mando, la creación de la Fuerza de Respuesta de la OTAN y la adopción de diversas medidas para combatir el

terrorismo, así como la llegada de nuevos miembros y la adopción de nuevas capacidades militares y relaciones con otros socios.

Estos cambios significativos no deberían, en ningún caso, ser percibidos como una amenaza por otros países u otras organizaciones amigas. Además, la mayor parte de países del Diálogo Mediterráneo comenzaron a percibir que la propia amenaza terrorista islámica también les podía golpear directamente, como ocurrió posteriormente durante los atentados simultáneos de Casablanca y posteriormente, los de Madrid de 11 de marzo de 2004 (11-M). Así, se facilitó la reafirmación en el compromiso adquirido con los países del Diálogo Mediterráneo para alcanzar la estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo y se acordó impulsar decididamente la dimensión práctica del MD en las áreas de seguridad y de interés común como el terrorismo. En la Cumbre de Praga también se fortaleció la complementariedad del Diálogo Mediterráneo con otros esfuerzos internacionales centrados en la misma región y con un objetivo similar, especialmente con el de la Unión Europea, materializado en la Conferencia de Barcelona de 1995.

En el mismo contexto del Diálogo Mediterráneo hay que considerar también otras iniciativas que suponen otros tantos esfuerzos internacionales, representados fundamentalmente por la Conferencia de Barcelona y por el Grupo de Contacto de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) para el Mediterráneo, ya que ambos son complementarios del Diálogo Mediterráneo y nunca excluyentes, al centrarse cada uno de ellos en políticas específicas y necesarias. Es significativo señalar que son los únicos foros en los que países árabes se sientan en la mesa con Israel.

La Conferencia Euromediterránea o de Barcelona, nace el 27 de noviembre de 1995 y marca las pautas en las relaciones entre la Unión Europea y sus socios de la ribera sur. Sus principales objetivos son conseguir a través del diálogo y la cooperación, un área común de paz y estabilidad, construir una región próspera gracias a una financiación adecuada que conduzca a una zona de libre comercio hacia el año 2010 y facilitar el encuentro social, cultural y humano de todos los pueblos del Mediterráneo. Al igual que el Diálogo Mediterráneo, este proceso se materializa con el establecimiento de relaciones

multilaterales y bilaterales, centrándose en tres aspectos esenciales, el político, el económico y el social. Esta asociación es apoyada financieramente por el Programa MEDA de la Unión Europea. Esta Asociación resulta particularmente importante porque muchos de los problemas de los países Diálogo Mediterráneo son de orden político, económico y social, y las estructuras de la Unión Europea resultan especialmente aptas para prestar este tipo de apoyos. Los siguientes países participan en este proceso: Túnez, Argelia, Marruecos, Israel, Jordania, Egipto, Siria, Líbano, Autoridad Nacional Palestina (ANP) y Turquía, mientras que Libia participa como observador desde 1999. Dentro del aspecto económico, la creación de una zona de libre comercio en el Mediterráneo le aportará una estabilidad significativa si tenemos en cuenta que el comercio interno entre los países del norte de África solo alcanza el 6% del total, dirigiéndose la mayor parte del mismo hacia Europa. Para asegurar la coordinación y unificar los esfuerzos, dando coherencia a las actuaciones de la OTAN y de la Unión Europea, se realiza un fluido intercambio de información y una eficaz coordinación a través del NAC y del Comité Político y de Seguridad de la Unión Europea (COPS).

Por su parte, la OSCE creó el Grupo de Contacto para el Mediterráneo en 1994 en su Cumbre de Budapest. Posteriormente en Estambul 1999 los estados de la OSCE reafirmaron su compromiso en estrechar relaciones con los países del sur del Mediterráneo que participan en esta iniciativa, Argelia, Egipto, Marruecos, Israel, Jordania y Túnez. Las tres dimensiones en que se mueve esta iniciativa son la política militar, la económica y la humana, centrándose más en los derechos humanos.

El Diálogo Mediterráneo fue diseñado desde su inicio para poder evolucionar y a lo largo de los años ha ido incrementando su amplitud y profundidad. El número de socios ha pasado de cinco a siete, mientras que el diálogo político ha aumentado en frecuencia e intensidad, tanto en formato multilateral -OTAN más siete - como bilateral -OTAN más uno-, y las actividades de cooperación, tan reducidas al principio, suman ahora varios centenares. Estas actividades se han englobado en un Programa de Trabajo del Diálogo Mediterráneo MDWP (*Mediterranean Dialog Working Program*) anual que abarca muy diversos

campos: información, planes de emergencia civil, ciencia y medio ambiente, gestión de crisis, política y estrategia de defensa, armamento ligero y de pequeño calibre, acción global contra las minas, proliferación y un programa de cooperación militar que ha alcanzado ya su madurez.

A pesar de las difíciles circunstancias que atraviesa la región, se han conseguido grandes progresos en pos del objetivo principal de fomentar la confianza entre la OTAN y sus socios mediterráneos. Además, la especialización del Diálogo Mediterráneo en aquellas áreas en las que la Alianza puede aportar valor añadido, como puede ser el terreno militar, es vista por los socios como una importante contribución a la cooperación regional.

A pesar de todo, el Diálogo ha ido siempre un paso por detrás de otros esfuerzos de apertura al exterior de la Alianza, especialmente en comparación con el Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC) y la Asociación para la Paz (APP). Todavía sigue constituyendo un proyecto para el fomento de la confianza más que una verdadera asociación.

Las principales actividades del Diálogo Mediterráneo se ajustan más a los campos de la política de seguridad y de defensa con un fuerte componente militar, en función de su experiencia y capacidades. Para ello, desde el año 1997 se vienen realizando reuniones del Diálogo Mediterráneo según la fórmula 1+1 y 1+7, al mismo tiempo que se ha elaborado un MDWP que contempla todas las actividades de colaboración previstas para cada año. Dentro del nivel político, se planifican reuniones anuales en el ámbito de embajadores, según la fórmula 1+1 y se programan dos reuniones anuales 1+7 a continuación de las reuniones de ministros de asuntos exteriores de la OTAN y de las cumbres de jefes de Estado y primeros ministros.

Además, se organizan periódicamente conferencias de nivel embajador, como las ya celebradas en Roma en 1997 y en Valencia en 1999. Estas reuniones y conferencias se completan con otras de trabajo de niveles apropiados de acuerdo con los asuntos a tratar. Otra faceta de este refuerzo de las relaciones es la organización de visitas de autoridades de los países Diálogo Mediterráneo al Cuartel General de la Alianza y viceversa. Un ejemplo significativo lo

encontramos en la visita que realizó el presidente de Argelia Bouteflika el 10 de diciembre de 2002 al Cuartel General de la OTAN en Bruselas, visita devuelta el 25 de noviembre de 2004 por el secretario general de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, a Argelia quien el 17 de enero de 2005 visitaba también Jordania.

Para facilitar la ejecución de todas las actividades prácticas de colaboración del Diálogo Mediterráneo, la Alianza aprovecha la infraestructura de la APP y del Consejo de la Asociación Euroatlántica.

El MDWP comprende una amplia gama de posibles áreas de cooperación que fueron aprobadas durante la Cumbre de Praga. Este Programa es elaborado por el Estado Mayor de la OTAN y se basa en los *inputs* recibidos de la propia Alianza y de los países del Diálogo Mediterráneo. Una vez elaborada la lista es remitida a los países Diálogo Mediterráneo para su consideración y posibles comentarios previos a su implantación. Paralelamente, se organizan reuniones de trabajo de acuerdo con la fórmula 26+1 con expertos de ambas partes para acordar las áreas de cooperación práctica, la preparación y la implementación del MDWP, de esta manera, los países se ven inmersos en el proceso de planificación y de toma de decisiones respecto al programa.

El MDWP consta de 14 áreas principales incluyendo el Programa Militar del Diálogo Mediterráneo MDMP (*Mediterranean Dialog Military Program*) que para 2005 ya incluyó 21 diferentes áreas de cooperación y lo que es más importante, la Alianza subvencionará financieramente los costes de la participación de los países del diálogo mediterráneo en actividades de la OTAN, aunque el presupuesto anual asignado es relativamente escaso en proporción al del APP.

Las áreas de cooperación más importantes son:

1. *Información*, con participación intensa de la Oficina de Comunicación Pública que dispone de una página web propia) (<http://www.nato.int/medial/home.htm>).
2. *Planeamiento civil de emergencia*.



3. *Asuntos medioambientales y científicos*, centrados especialmente en el desarrollo de tecnología contra el terrorismo (sistemas de detección, protección nuclear, bacteriológica, química o radiológica, descontaminación y medidas sanitarias) y, en general, para hacer frente a las amenazas contra la estabilidad y la seguridad (medioambiente, gestión del agua y otros recursos, prevención de catástrofes y seguridad de la alimentación).
4. *Gestión de crisis*, basándose en conferencias en el Cuartel General de la OTAN por parte de expertos en la materia.
5. *Estrategia y política de defensa*.
6. *Desminado global humanitario*.
7. *Armas pequeñas y ligeras*.
8. *Seguridad de fronteras* para facilitar el control del tráfico de armas y otras actividades ilegales.
9. *Seguridad y protección de la información clasificada*, según este punto los países participantes tienen que firmar un acuerdo para la protección de información OTAN clasificada.
10. *Lucha contra terrorismo*.
11. *Proliferación de armas de destrucción masiva*.
12. *Actividades de apoyo a la defensa* (seguridad de los transportes de municiones y de los polvorines, destrucción de munición obsoleta, y procedimientos de tráfico aéreo).
13. *Economía y Reformas de la Defensa*.
14. *MDMP*.

El MDMP nació en la Cumbre de Sintra (Portugal) en 1997, cuando los aliados decidieron abrir la colaboración del Diálogo Mediterráneo a determinadas actividades propiamente militares, desde entonces, el número de las mismas se ha incrementado notablemente y se concentran fundamentalmente en el

terreno de la enseñanza de perfeccionamiento y de la doctrina aliada, agrupándose los siguientes componentes:

- *Actividades del Estado Mayor Internacional*, este órgano es el responsable para la organización de las reuniones de consulta, que se planifican dos veces al año en el Cuartel General de la OTAN según la fórmula de 26+7 y tienen como objeto reforzar la cooperación militar, se establecen las actividades disponibles así como las prioridades y objetivos específicos para que sean incluidos en el próximo MDWP. También participan los agregados de defensa de las embajadas de países OTAN que son puntos de contacto para los estados Diálogo Mediterráneo.
- *Actividades de la Agencia OTAN de Estandarización.*
- *Actividades del Colegio de Defensa de la Alianza.* La mayor parte de los seminarios y cursos realizados en este Colegio están abiertos a los países del Diálogo Mediterráneo y además, organiza programas específicos para ellos, tanto para oficiales de los respectivos ejércitos, como para diplomáticos e investigadores. Se han organizado seminarios con Jordania, Túnez, Egipto, Marruecos, Argelia y el último con Mauritania en 2003 sobre la gestión de recursos naturales y cuestiones de seguridad en el Mediterráneo.
- *Cursos en la Escuela de la OTAN de Oberammergau.* Existen 12 cursos para oficiales y expertos civiles de países Diálogo Mediterráneo, tales como, gestión de crisis, operaciones de mantenimiento de la paz, planeamiento civil de emergencia y control de armas convencionales.
- *Actividades específicas dirigidas por los mandos estratégicos.* Esta es la parte más operacional del MDMP e incluye la observación de ejercicios OTAN no artículo V, seminarios, talleres de trabajo, visitas a cuarteles generales OTAN y otras actividades. Las visitas a países del Diálogo Mediterráneo de la *NATO Standing Naval Forces* están incluidas en este apartado.

- *Actividades militares a cargo de las naciones pertenecientes a la Alianza.* Este subprograma comenzó en el año 2001 y se refiere a aquellas actividades realizadas entre las naciones de la Alianza y las del Diálogo Mediterráneo, normalmente en áreas fuera de las capacidades colectivas de defensa de la Alianza.

En realidad, el MDMP es considerado como “un menú a la carta” del que los países Diálogo Mediterráneo y OTAN eligen de común acuerdo las actividades más apropiadas a sus deseos así como la mejor forma de realizarlas. Resulta reveladora, la participación de países del Diálogo Mediterráneo en operaciones de mantenimiento de la paz, por ejemplo, Marruecos participa en la Fuerza Internacional de Pacificación (KFOR) con una unidad compuesta por un hospital de campaña, una compañía de mando y servicios y dos compañías operativas, también ha participado en la Fuerza de Estabilización (SFOR). Asimismo, Egipto ha participado en la SFOR con un batallón inicialmente integrado en las Fuerzas de Protección de la Organización de Naciones Unidas (ONU) (UNPROFOR) y posteriormente con la Fuerza de Implementación (IFOR) y la SFOR. Igualmente, Jordania ha colaborado con una sección en la KFOR. De la misma forma, Argelia y Marruecos participan con medios de vigilancia terrestre en la operación *Active Endeavour*.

De cara a analizar las previsiones de futuro del Diálogo Mediterráneo es necesario primero poner de manifiesto la importancia geoestratégica de la región constituida por esos siete países del Diálogo Mediterráneo, la zona que ocupan se extiende desde el Mediterráneo Oriental hasta el occidental, donde se encuentran dos de los estrechos más importantes del mundo respecto al tráfico marítimo de mercancías y de productos energéticos. Al comprobar los datos demográficos nos encontramos con la diferente evolución en ambas orillas del Mediterráneo, si en el año 1939 Europa tenía una población de 300 millones de personas, la del norte de África era de 40 millones; hoy somos 400 en Europa y en el norte de África ya han alcanzado los 300. Los siete países considerados agrupan a más de 150 millones de musulmanes y cerca de 6 millones de judíos con un crecimiento medio anual de población de aproximadamente 2,4%.

El Producto Interior Bruto (PIB) sumado de los 7 países asciende a más de 231.000 miles de millones de dólares; es decir no llegan a la mitad del PIB de España; con una renta per cápita que va desde la más baja en Mauritania de 1.940 dólares, hasta la más alta de 19.630 dólares en Israel. Los efectivos militares desplegados en los Estados del Diálogo Mediterráneo superan el millón de hombres, estando sus fuerzas armadas, en la mayor parte de los casos, equipadas con materiales de muy diversa procedencia y en algunos casos, empeñadas en misiones de control de fronteras poco definidas y sumergidas en misiones de prevención de conflictos internos.

Exceptuando a Israel, se trata, en general, de países con serios problemas internos socioeconómicos y sociopolíticos. En efecto, la existencia de economías basadas en diferentes recursos, el desigual reparto de la riqueza origina diferencias sociales importantes que abonan el campo para la aparición de movimientos político-religiosos fundamentalistas más o menos extremistas y que, en algunos casos conducen al terrorismo haciendo tambalear los cimientos de las instituciones políticas. A la vez, estos movimientos terroristas extienden sus tentáculos en forma de red por todo el norte de África y por toda la Unión Europea, haciendo muy difícil la actuación de las Fuerzas de Seguridad del estado. Así, el Grupo Islámico de Combatientes Marroquíes tiene su origen en ese país, mientras que de Argelia proceden el Grupo Islamista Armado y el Grupo Salafista de Predicación, de Túnez y de Egipto el Takfir wal Hijra (*Anatema y Exilio*). Se trata de grupos de fuerte implantación en Europa en general y en España en particular, como podemos comprobar con las frecuentes detenciones de terroristas, de la localización de sus estructuras logísticas y desgraciadamente de la ejecución de sus atentados.

Otro asunto de especial relevancia está constituido por los conflictos endémicos que amenazan la paz y la estabilidad de la región; en el Mediterráneo oriental y pese al plan presentado por Estados Unidos, Rusia, la Unión Europea y Naciones Unidas, denominado “Hoja de Ruta” que intenta aportar una solución al conflicto israelo-palestino, continua sin tener un éxito completo hasta el momento. Israel también tiene fricciones con Siria y con el Líbano. En el otro extremo, el Sáhara Occidental todavía constituye un

obstáculo en las relaciones entre Argelia y Marruecos, quién además reivindica territorios españoles en el norte de África y mantiene una indefinición de fronteras con Argelia y Mauritania. Los dos conflictos principales, el israelo-palestino y el del Sáhara Occidental, aunque situados en los extremos opuestos del Mediterráneo, tienen una serie de puntos comunes y otros diferenciadores, pero que ambos casos, marcan profundamente las relaciones multinacionales dentro del Diálogo Mediterráneo.

No obstante, en el centro sur de la región mediterránea, aparece Túnez como un país bastante estable, dotado de una economía más diversificada y saneada y en pleno despegue económico; también su vecino Libia muestra una actitud muy positiva de cara a un futuro más seguro y próspero. Una prueba de ello, es su reciente renuncia a los programas de armas de destrucción masiva y de sus vectores de lanzamiento, así como su apertura a los países occidentales.

La conclusión es meridiana, en primer lugar los conflictos existentes en la región, no permiten en muchos casos establecer reuniones y participaciones; especialmente en el terreno militar; según la fórmula 1+7, por lo que la receta 1+1 continúa siendo esencial para el éxito del diálogo. Por otra parte, en estos estados existen factores de inestabilidad y necesitan apoyos exteriores en materia de políticas financieras importantes, políticas culturales y de desarrollo de los aspectos sociales, inversiones para el desarrollo de las infraestructuras de vías de comunicación e industriales, apoyos para el refuerzo de sus instituciones políticas que les permitan moverse hacia sistemas de gobierno más democráticos siempre dentro del respeto a sus culturas y costumbres y el establecimiento de unas medidas de confianza, basadas en diálogo y en el cumplimiento de los planes internacionales, para poner fin a los dos conflictos analizados anteriormente.

Por todo ello, estos pilares significativos deben ser construidos principalmente por la Unión Europea en el contexto de la Conferencia de Barcelona y por el Grupo de Contacto del Mediterráneo de la OSCE, quienes tienen mucho que decir en el terreno de la política, de la economía, de la cultura y de lo social. Sin embargo, de nada serviría este apoyo político, económico y social si no se desenvuelve dentro de un clima de estabilidad y seguridad, y aquí es donde la

OTAN con su experiencia y capacidades tiene que asumir el rol preponderante para que se alcance una paz segura en todo el Mediterráneo, primera condición para emprender el camino de la prosperidad. Se deduce por tanto, la necesaria complementariedad entre las organizaciones empeñadas en conseguir la prosperidad de la región.

En este marco, los países de la Alianza con mayores intereses en el Mediterráneo, con España a la cabeza, propusieron aumentar la importancia y el esfuerzo dedicado al Diálogo Mediterráneo, transformándolo en una verdadera asociación similar al APP. Es fácilmente comprensible el marcado interés de España en esta región, además, constituye uno de los tres pilares de la política española de exteriores, junto a América y a Europa.

Simultáneamente, Estados Unidos, con importantes intereses geoestratégicos en la región de Oriente Medio, propusieron emprender unas políticas socioeconómicas y de seguridad similares a las del Diálogo Mediterráneo respecto a los países del Consejo de Cooperación del Golfo. Pero la OTAN supo reconocer la importancia del proceso de paz respecto a los conflictos israelo-palestino, israelo-sirio e israelo-libanés, por eso no se excluyó la posibilidad de la entrada de la ANP en la llamada Iniciativa de Estambul.

La Cumbre de Estambul celebrada en mayo de 2004 en esta ciudad emblemática por constituir la encrucijada entre Asia y Europa, fue la elegida para lanzar los dos proyectos. Por un lado, se creaba la Iniciativa de Estambul y por otro, se elevaba el Diálogo Mediterráneo al nivel de una verdadera asociación similar al APP.

El año 2005 comenzó en el Cuartel General de la OTAN en Bruselas con la sensación de que se iban a tomar decisiones muy importantes para el futuro de la Alianza. Mientras esas decisiones llegan, las reuniones del NAC, del Comité Militar y de los numerosos comités y grupos de trabajo subordinados empezaron con una frecuencia superior a la del año anterior. Como ejemplos de esa mayor actividad se pueden mencionar la proliferación de reuniones informales del Comité Militar y las numerosas veces que se reunió el Grupo de Cooperación del Mediterráneo en las primeras semanas del año. Una de las

razones para ese incremento era la necesidad de preparar la implementación de algunas de las decisiones tomadas en Estambul en especial las relacionadas con el Diálogo Mediterráneo y la Iniciativa de Cooperación de Estambul.

Se ha mencionado anteriormente que la primera nace del interés norteamericano de Estados Unidos y tiene un objetivo parecido al del Diálogo Mediterráneo, contribuir a la estabilidad y seguridad de Oriente Medio. Se diferencia con la segunda en que las relaciones se realizan solo bilateralmente según la fórmula 26+1 y se centra más en los aspectos militares, promoción del control democrático de las Fuerzas Armadas, acciones prácticas encaminadas a alcanzar un buen grado de interoperabilidad, coordinación del planeamiento civil de emergencia civil y militar, opción de participar en operaciones navales, lucha contra el terrorismo y armas de destrucción masiva, etc. También hay que señalar que las puertas están abiertas a otros países cuyos requisitos de entrada se examinarían caso por caso.

Respecto al Diálogo Mediterráneo, lo acordado en la Cumbre significó la consolidación del Diálogo Mediterráneo y su elevación al rango de asociación. El pilar político se verá afianzado por reuniones al nivel de ministros de asuntos exteriores e incluso de jefes de Estado o presidentes de gobierno según cualquiera de las dos fórmulas y se impulsarán las acciones encaminadas a explicar la organización de la Alianza y de sus objetivos a través de una adecuada diplomacia informativa que debería influir en las poblaciones respectivas.

El pilar militar recibirá un fuerte impulso sobre todo en las actividades prácticas, siendo las principales: el asesoramiento en reformas de la defensa, gestión de los presupuestos de defensa, coordinación del planeamiento civil de emergencia con el militar, lograr la interoperabilidad a través de la realización de ejercicios militares, presencia de observadores en ejercicios OTAN y APP, así como intensificando la participación en operaciones de mantenimiento de la paz. La lucha contra el terrorismo cobrará más importancia y se trabajará en conseguir un intercambio eficaz de información y con la opción de participar en

la *Join Operation Active Endeavour* también se aprovecharan las estructuras y experiencia de la APP para agilizar la cooperación.

Los principios en los que se basarán ambas políticas son: el carácter de complementariedad del Diálogo Mediterráneo con otras organizaciones como la Unión Europea, el G-8 y la OSCE, el interés real expresado por la OTAN en la región y su firme decisión de prestar su colaboración y el dejar las puertas abiertas a la incorporación de nuevos países de la región.

Las principales conclusiones que se pueden anticipar sobre la consolidación de esta nueva Asociación pueden ser las siguientes:

- La participación de los diferentes países en las actividades propuestas por la OTAN es muy variable (anexo, p. 00-00) y no ha alcanzado la intensidad deseada por la OTAN. Por una parte, hasta la Cumbre de Estambul, las subvenciones estaban limitadas a ciertas actividades y no cubrían todos los gastos ocasionados, a partir de ahora la financiación de la Alianza cubrirá el 100% del gasto, por lo que se espera una participación más intensa.
- Otro problema que se presenta es la reticencia de algunos países a enviar sus oficiales a Europa por diferentes razones. El idioma constituye otra dificultad añadida, por lo que se han ofrecido actividades en las que se utiliza el idioma francés, que es el más extendido en esos países.
- La falta de homogeneidad y de diferencias entre los países del Diálogo Mediterráneo también incide en el grado de participación en las actividades que prefieren utilizar la fórmula 1+1 o bilateral. También, es interesante señalar que no todos los países de la OTAN mostraban el mismo interés en la evolución del diálogo, inicialmente, sólo España, Italia, Francia y Turquía trataban de impulsar esta iniciativa. Pero el 11-S cambió esta actitud al comprobar que la amenaza terrorista estaba muy ligada a la situación social, económica y de seguridad de los países miembros. Los países más participativos son Jordania y Argelia seguidos de Israel, figurando Egipto en último lugar.



- Asimismo, la OTAN intenta aumentar la colaboración en ejercicios militares, ofreciendo una plena participación en ejercicios de la serie *Cooperative Best Effort*, *Poseidón* y *Key*, en otra modalidad, la participación es más limitada, pudiendo intervenir un máximo de dos observadores por nación, *Allied Action*. Con este paquete de medidas se espera consolidar e intensificar el grado de participación de cada uno de los países y si bien las perspectivas son buenas, aún existen algunos inconvenientes que frenan este proceso. Entre ellas, se puede citar el hecho de que los países del diálogo no son candidatos a ser miembros de pleno derecho de la OTAN y que los conflictos Israelo-palestino y del Sáhara Occidental continúan interponiendo obstáculos entre ellos.
- Por último, entre los resultados más positivos que se pueden extraer para España figuran las posibles soluciones, dentro del marco del diálogo, de los problemas de la inmigración, tráfico de drogas, exportación de fundamentalismo y terrorismo islámico, así como el incremento de las transacciones comerciales en el Mediterráneo y la seguridad de la importación de recursos energéticos. El Mediterráneo ha dejado de ser el flanco sur de la OTAN para convertirse en uno de sus ejes de esfuerzo.

Anexo I

***NATO Public Diplomacy in Action***

***One Year After the Istanbul Summit***

***Co-sponsored Activities with***

***MD and ICI Countries***

DATE	ACTIVITY
<b>16/21 June 04</b>	International Conference on “ <i>Transatlantic Cooperation as a Factor of Stability in SEE and the Greater Middle East</i> ”, co-sponsored by NATO PDD and ELIAMEP (Hellenic Foundation for European and Foreign Policy)
<b>29 June 04</b>	Secretary General’s interview with <i>Al-Jazeera</i> , Qatar
<b>12 July 04</b>	Visit to NATO of London-based Muslim journalists
<b>15 July 04</b>	Visit to NATO of Algerian diplomats
<b>9/11 September 04</b>	Fourth Pan-European International Relations Conference, co-sponsored by NATO PDD, in The Hague, The Netherlands
<b>27 September 04</b>	Deputy Secretary General’s meeting with Kuwaiti opinion leaders at the American University of Kuwait Deputy Secretary General’s interview with <i>Al-Rai Al-Aam</i> newspaper, Kuwait

	Deputy Secretary General's speech at the Gulf Research Center's Seminar, in Dubai, UAE
<b>28 September 04</b>	Deputy Secretary General's interview with <i>GRC Magazine</i> , UAE
	Deputy Secretary General's interview with <i>Al-Khaleej</i> newspaper, UAE
	Deputy Secretary General's interview with <i>Al-Ayam</i> newspaper, Bahrain
<b>3 October 04</b>	Deputy Secretary General's interview with <i>Bahrain Tribune</i> newspaper, Bahrain
<b>7 October 04</b>	Deputy Secretary General's interview with <i>Bahrain Tribune</i> newspaper, Bahrain
<b>8 October 04</b>	International Conference on " <i>Where are we? Where do we go from here?, Transatlantic Perspectives on the Broader Middle East and North Africa</i> ", in Rome, Italy
	Visit to NATO of Egyptian Trainee Diplomats
<b>10 November 04</b>	Visit to NATO of Israeli diplomats
<b>15 November 04</b>	Visit to NATO of Israeli opinion leaders
<b>22 November 04</b>	Secretary General's interview with <i>Nyle TV</i> , Egypt
	Secretary General's interview with <i>Al-Arabiya TV</i> , UAE
<b>25 November 04</b>	Secretary General's speech at the Club des Pins, in Algiers, Algeria
<b>29/30 November 04</b>	International Conference on " <i>The Successor Generation in NATO, the Mediterranean and the Middle East</i> ", co-sponsored by NATO PDD and RUSI (Royal United Services Institute for Defence and Security Studies), in London, United Kingdom

- 1 December 04** Visit to NATO of Egyptian opinion leaders
- 6/11 December 04** Visit to NATO of MD & ICI Countries journalists
- Secretary General's interview with *El Khabar* newspaper, Algeria
- 8 December 04** Secretary General's interview with *El Moudjahid* newspaper, Algeria
- Secretary General's interview with *Al-Jazeera*, Qatar
- 9 December 04** Secretary General's interview with *Le Temps* newspaper, Tunisia
- Secretary General's interview with *Maghreb Arabe Press* newspaper, Morocco
- 10 December 04** Secretary General's interview with *Le Temps* newspaper, Tunisia
- Secretary General's interview with *Horizons* newspaper, Mauritania
- 12 December 04**
- Deputy Secretary General's interview with *Asharq Al-Awsat* newspaper, Saudi Arabia
- 13 December 04** International Conference on “ *The Mediterranean, the Middle East and Eastern Europe – The EU and NATO's Wider new Neighbourhood*”, co-sponsored by NATO PDD and IEEI (Instituto de Estudos Estrategicos e Internacionais), in Lisbon, Portugal
- Visit to NATO of Jordanian opinion leaders
- 13/14 December 04**
- Secretary General's interview with *La Tribune* newspaper, Algeria
- Deputy Secretary General's interview with *Al-Sharq* newspaper, Qatar
- 15 December 04**
- Deputy Secretary General's interview with *The Peninsula* newspaper, Qatar
- 16 December 04**

	Visit to NATO of Moroccan think tanks
<b>20 December 04</b>	Secretary General's interview with <i>Bahrain Tribune</i> newspaper, Bahrain
	Deputy Secretary General's interview with <i>Bahrain Tribune</i> newspaper, Bahrain
<b>13 January 05</b>	Secretary General's speech at the International Affairs Society, in Amman, Jordan
	Secretary General's interview with <i>Al-Rai Daily</i> newspaper, Jordan
<b>1 February 05</b>	Secretary General's interview with <i>Haaretz</i> newspaper, Israel
<b>February 05</b>	Secretary General's interview with <i>Le Matin</i> newspaper, Morocco
<b>7/8 February 05</b>	Visit to NATO of Moroccan policy makers
<hr/>	
<b>22 February 05</b>	Secretary General's interview with <i>Al-Arabiya TV + Middle East Broadcast Corporation TV</i> , UAE
<b>24 February 05</b>	Secretary General's speech at the Atlantic Forum of Israel – Herzliya
<b>March 05</b>	Deputy Secretary General's meeting with senior opinion leaders at the Egyptian Council for Foreign Affairs, in Cairo, Egypt
<b>7/8 March 05</b>	Visit to NATO of Members of the Egyptian Council for Foreign Affairs
<b>14 March 05</b>	Secretary General's interview with <i>Al-Hayat</i> newspaper, Saudi Arabia
<b>18 March 05</b>	Conference on " <i>NATO and the Broader Middle East Region</i> ", co-sponsored by NATO PDD and the NATO Defense College, in Rome, Italy
<b>15 April 05</b>	Deputy Secretary General's interview with <i>Adnkronos</i>

*International*, Italian newspaper, in English, Arabic, Italian

- 27 April 05** Secretary General's interview with *La Presse* newspaper, Tunisia
- 28 April 05** Secretary General's speech at the Institut de Défense Nationale, in Tunis, Tunisia
- 5/7 May 05** Conference on "*Recent Developments and New Political Perspectives in the Broader Middle East Region*", co-sponsored by NATO PDD and NPA, in Amman, Jordan
- 3 June 05** Conference on "*NATO's Evolving Role in the Middle East: The Gulf Dimension*", co-sponsored by NATO PDD and the Henry L. Stimson Center, in Washington DC, United States
- 15/16 June 05** Visit to NATO of Members of the Foreign Affairs and Defence Committee of the Knesset and Representatives from The Atlantic Forum of Israel - Herzliya
- 17 June 05** Visit to NATO of Young Diplomats from Middle East (Bahrain, Egypt, Iraq, Jordan, Kuwait, Lebanon, Oman, Saudi Arabia, Yemen)
- 21 June 05** Visit to NATO of Jordanian opinion leaders
- 29 June 05** Visit to NATO of Algerian diplomats
- 8 July 05** Secretary General's interview with *Egypt TV*, Egypt
- 8 July 05** Secretary General's interview with *Saudi TV*, Saudi Arabia
- 24/27 August 05** First Global International Conference: "*Security Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks*", co-sponsored by NATO PDD and Peace Research and European Security Studies, in Istanbul, Turkey
- 
- 5 September 05** Visit to NATO of Journalists of Arab background in the United States

- 26 September 05** Conference on “*NATO-Gulf Relations, in the Framework of the Istanbul Cooperation Initiative*”, co-sponsored by NATO PDD and the Gulf Research Center, in Dubai, UAE
- 27 September 05** Speech by the Assistant Secretary General for Public Diplomacy at the American University Sharjah
- 30 September 05** Visit to NATO of Journalists of Arab background in the United Kingdom
- 11 October 05** Secretary General’s interview with Middle East News Agency (MENA)Ç
- 12 October 05** Secretary General’s speech at the Egyptian Council for Foreign Affairs, in Cairo, Egypt
- Secretary General’s interview with *Dream II TV*, Egypt
- 13 October 05** Secretary General’s interview with *Nile TV*, Egypt
- Secretary General’s interview with *Al-Ahram* newspaper, Egypt
- 8/9 November 05** Conference on “*NATO and Algeria: Current Developments and Future Perspectives*”, co-sponsored by NATO PDD and the Diplomatic Institute of Algiers, in Algiers, Algeria
- 17/18 November 05** Visit to NATO of Opinion leaders from Qatar
- 22 November 05** Visit to NATO of Members of the Foreign Affairs Committee of the National Assembly of Mauritania
- 28/29 November 05** Visit to NATO of Members of Parliament from Tunisia

- 1 December 05** Conference on “*NATO and Gulf Security*”, co-sponsored by NATO PDD, the RAND Corporation and the Government of Qatar, in Doha, Qatar
- 6/7 December 05** Visit to NATO of MD & ICI journalists
- 12/13 December 05** Conference on “*NATO’s Transformation and the Mediterranean Dialogue*”, co-sponsored by NATO PDD and the Egyptian Council for Foreign Affairs, in Cairo, Egypt
- 15 December 05** Visit to NATO of Policy Makers from Jordania
- 26/27 January 06** Conference on “*NATO & Mediterranean Security: The Future*”, co-sponsored by NATO PDD and RUSI (Royal United Services Institute for Defence and Security Studies), in London, United Kingdom
- End January** Visit to NATO of Kuwaiti high level opinion leaders (date TBC)
- 2<sup>nd</sup> half 06** International Conference, co-sponsored by NATO PDD and The Atlantic Forum of Israel, in Tel-Aviv, Israel



## **CAPÍTULO OCTAVO**

### **LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA**

#### **¿QUO VADIS BARCELONA?**

# LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA

## ¿QUO VADIS BARCELONA?

Por Juan Prat I Coll

### Consideraciones preliminares

El objetivo general de la Asociación Euromediterránea (AEM) fue y sigue siendo, como reza la Declaración de Barcelona de 1995 (<sup>1</sup>):

“hacer de la cuenca mediterránea un ámbito de diálogo, intercambio y cooperación que garantice la paz, la estabilidad y la prosperidad, para lo que se precisa consolidar la democracia y el respeto de los derechos humanos, lograr un desarrollo económico y social sostenible y equilibrado, luchar contra la pobreza y fomentar una mayor comprensión entre las diferentes culturas.”

La *gran novedad* del Proceso de Barcelona fue precisamente introducir en las relaciones internacionales un ámbito específico, la *cuenca mediterránea*, en el que perseguir los objetivos enumerados anteriormente. Sólo por esto, el Proceso de Barcelona marca ya un hito en las relaciones exteriores de la Unión Europea, que había tendido a dividir los países incluidos en el ámbito geográfico del Proceso de Barcelona en distintas categorías que a menudo se solapaban (África; mundo árabe) o que, al contrario, se mantenían como compartimentos estancos (Israel; Turquía; mundo árabe). Gracias al Proceso de Barcelona se da un sentido y coherencia política a una realidad geográfica indisputable. La principal prueba de su éxito en términos geoestratégicos, es que cuando la Unión Europea lance con posterioridad otras iniciativas basadas en la lógica panárabe (Partenariado Estratégico con el Mediterráneo y Oriente Medio) o panafricana (Iniciativa de la Unión Europea para África), se haga hincapié en que ambas se lanzan “sin perjuicio de la centralidad del Proceso de Barcelona en las relaciones con los países que lo

---

<sup>1</sup> *La Declaración de Barcelona*, disponible en: <http://www.euromedbarcelona.org/NR/rdonlyres/DB32785E-6693-486F-A847-7861CF97AC04/514/edeclaracionbcn.pdf>

integran”. Incluso, lo que es aún más llamativo, cuando el G-8, a iniciativa estadounidense, lanza una iniciativa para el apoyo de las reformas en el mundo árabe (*Broader Middle East and North Africa*), busca de modo explícito las sinergias y complementariedades con el Proceso de Barcelona para el ámbito geográfico en que ambos coinciden.

La *segunda novedad* fue que la iniciativa que tomaba como eje al Mediterráneo se basaba en el “Partenariado” que venía a definir un nuevo “ámbito de diálogo, intercambio y cooperación”. De este modo, no sólo se dio carta de naturaleza a la dimensión mediterránea, sino que se abría una nueva época histórica en este ámbito geográfico que, desde la expansión del islam en el norte de África en el siglo VIII, se había caracterizado por la división de la unidad rota de la Antigüedad y los intentos de restablecerla por la fuerza (conquista árabe de la península Ibérica y Sicilia; expansión otomana; cruzadas; colonialismo del siglo XIX y XX).

Estas dos novedades, de trascendencia histórica y geopolítica, pertenecen sin discusión alguna al haber del hoy llamado Proceso de Barcelona. Para hacer frente a los retos comunes se había elegido un ámbito geográfico específico (el espacio euromediterráneo) y un método (espíritu de Partenariado) que pocos se atreven hoy a discutir. Otra cuestión es si los objetivos concretos del Proceso de Barcelona han recibido una respuesta adecuada.

### **Análisis críticos**

Durante el año 2005, al cumplirse el décimo aniversario de la creación de la AEM han tenido lugar tanto en Europa como en los países asociados del sur numerosos actos conmemorativos pero también análisis y evaluaciones que han culminado con la Cumbre Extraordinaria de Barcelona los días 27 y 28 de noviembre que ha lanzado un nuevo Programa de Acción para los próximos cinco años así como un novedoso Código de Conducta contra el Terrorismo, amén de un renovado compromiso con la Declaración de Barcelona.

Entre los diversos estudios realizados en torno a la AEM destaca, en nuestro país, el realizado y publicado conjuntamente, bajo el título “La Asociación Euromediterránea una década después” por el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y

la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). En el resumen de dicha publicación <sup>(2)</sup> se reconoce que “en noviembre de 1995, la creación de la AEM representó el nacimiento de lo que parecía ser una de las iniciativas de política exterior más ambiciosas e innovadoras de la Unión Europea” para terminar reconociendo que “la AEM se ha consolidado de forma gradual, aunque no con toda la fuerza que se esperaba”.

En el ámbito europeo-institucional la Red de Instituciones de Estudios Independientes y de Centros Académicos (Euromesco) publicó en su día un importantísimo y ambicioso estudio retrospectivo y programático bajo el título muy significativo: “Hacia una Comunidad Euromediterránea de Estados democráticos”, que iba mucho más allá de una simple evaluación de lo realizado, proponiendo una serie de cinco pilares fundamentales sobre los que construir dicha comunidad: *la democracia*, que implica la promoción activa de las reformas políticas, integrando en el proceso a la sociedad civil y a todos los grupos políticos e ideológicos con tal de que rechacen el uso de la violencia; *la inclusión* en toda su diversidad, lo que conlleva el rechazo a toda división religiosa bipolar y por el contrario la apuesta por el respeto al “otro” no como intrínsecamente diferente sino como igual; *los movimientos migratorios* tratados y regulados de manera positiva haciendo de los inmigrantes y de sus descendientes actores principales de los procesos de integración económica y política; *la seguridad del ciudadano* frente a las amenazas terroristas con el imperativo de definir políticas de protección basadas en los vínculos estrechos entre seguridad y justicia en el marco del estado de derecho; *la solidaridad y la cohesión social* con la que evitar que toda iniciativa como la de la Zona de Libre Cambio pueda realizarse a expensas de los más desheredados y al precio de la agravación de las disparidades sociales.

Al margen de estos y otros documentos elaborados por importantes instituciones que se han interesado desde el inicio por la AEM, una de las más interesantes y novedosas iniciativas ha sido la del Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed) al realizar entre un número limitado pero significativo de expertos, políticos, periodistas, académicos y diplomáticos una encuesta sobre los diez años de vida de la AEM <sup>(3)</sup>. Es interesante a

---

<sup>2</sup> Véase nº 27 Diciembre 2005 Revista Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)

<sup>3</sup> Ver encuesta en: <http://www.iemed.org/documents/encuestab10.pdf>

este respecto el comentario introductorio a los resultados que hace el entonces director del Instituto Andreu Claret, por lo que me permito reproducirlo in extenso.

En primer lugar, destaca el hecho de que:

“por encima de los matices, que son muchos, sobre lo que ha sido y puede ser el Proceso de Barcelona, aflora un deseo muy marcado de profundizar en la senda iniciada en 1995; el deseo puede resumirse en la idea de “más Barcelona”; esto es, la de un Partenariado Euromediterráneo reforzado, con más recursos, sin duda, pero sobre todo con más voluntad política...”

En otro lugar, reconoce que:

“los primeros diez años del Partenariado no han sido fáciles ya que tras la Conferencia de 1995 todo fue a peor, hasta extremos que bien podían haber dado al traste con la iniciativa, de tal modo que quizás su principal éxito sea el de haber sobrevivido...”

Finalmente, hace referencia a una idea principal que cruza la mayoría de las respuestas:

“no hay otro camino mejor para hacer frente a los retos de esta región convulsa” y cita las palabras de uno de los 516 encuestados, de nacionalidad marroquí, cuando dice: “el Proceso de Barcelona sigue siendo, pese a las críticas que pueden hacersele, un planteamiento fundamental para la paz y la concordia en la región y constituye un marco necesario para afrontar las perturbaciones económicas, políticas y sociales procedentes de otras regiones.”

Sería difícil expresar mejor el sentir de la mayoría de las respuestas a ese cuestionario en el que tuve la oportunidad de participar ya que la AEM no es sólo y simplemente un mecanismo político multilateral sino un modelo de integración regional abierto y ambicioso en el que tanto los europeos como sus socios mediterráneos vieron la forma de afrontar juntos y mejor los desafíos de la globalización.

Al margen de las consideraciones anteriores, que se refieren más bien a los ámbitos de la política regional, no cabe olvidar en ningún momento que la Declaración de Barcelona plasmaba el compromiso de “desarrollar el Estado de Derecho y la democracia en sus sistemas políticos”, así como de “respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales y garantizar el ejercicio efectivo de estos derechos y libertades”. Al propio

tiempo, debe recordarse que la declaración es un documento intergubernamental, con las limitaciones que esto impone. Así, en la declaración, en el mismo párrafo en que consta el compromiso democrático, se “reconoce al mismo tiempo el derecho de cada uno de ellos a elegir y articular libremente sus propios sistemas políticos, socioculturales, económicos y judiciales”. También se añaden sendos párrafos en que se reafirma el compromiso de las partes de “respetar su igualdad soberana así como todos los derechos inherentes a su soberanía” y de “abstenerse, con arreglo a las normas de Derecho Internacional, de cualquier intervención directa o indirecta en los asuntos internos de los demás socios”.

El balance de diez años de Proceso de Barcelona en estos ámbitos es mixto: con la excepción de Israel, que ya era un Estado de derecho democrático antes del año 1995 y de Turquía, cuyos mejores estándares en materia de respeto de derechos humanos obedecen principalmente a los requisitos propios del proceso de adhesión, en los otros socios mediterráneos la evolución ha sido más lenta y dispar. Nadie puede negar, sin embargo, que la cuestión del fomento de la democracia y el respeto de los derechos humanos se ha convertido en un tema habitual de la agenda del Proceso de Barcelona, lo que no era el caso hace un decenio. Algunos socios mediterráneos han aprobado agendas nacionales de reforma y también algunos han decidido en el curso de los últimos años moratorias de hecho en la aplicación de la pena de muerte, con el compromiso de proceder en el futuro a su abolición formal. Los planes de acción de vecindad suscritos recientemente recogen compromisos claros y ambiciosos en materia de democratización y derechos humanos.

La verdad es que, junto a las numerosas críticas, muchas de ellas fundadas y a las frustraciones y desencantos por no haberse conseguido en el corto espacio de diez años el milagro que muchos utopistas pretendían, durante el periodo de existencia del Proceso de Barcelona se han conseguido –sin duda- numerosos logros, si bien a menudo totalmente desconocidos del gran público y muchas veces incluso por aquellos que hubieran tenido que analizar algo más de cerca su evolución. En realidad, muchas de las valoraciones negativas que realizan algunos países o instituciones no se ajustan totalmente a la verdad y responden casi siempre o a falta de información o a intereses distintos a los que llevaron a la creación de la AEM.

### **Los logros de los que no se habla...**

Si bien es cierto que no todo el contenido del Programa de Acción aprobado en Barcelona en 1995 se ha puesto en práctica durante estos primeros diez años y que el “acervo

potencial” de aquella Declaración es aún muy amplio, hay que reconocer que existe ya un importante “acervo real” constituido por lo mucho que se ha logrado.

El “acervo real” incluye logros muy variados y que afectan a todos los capítulos de la Declaración de Barcelona pero es necesario diferenciar el Proceso de Barcelona de otras cuestiones a la hora de hacer evaluaciones sobre los cambios acaecidos en la región. No es lícito criticar el Proceso de Barcelona porque no se ha avanzado en el proceso de paz en Oriente Próximo, o porque los países asociados del sur no han acercado suficientemente su nivel de desarrollo al de la Unión Europea. El Proceso de Barcelona no pretendía ser la panacea, ni se esperaba de él que resolviera por sí sólo todos los problemas, dificultades económicas y políticas de la región. Es evidente que existen diversos factores de orden político, económico, social, religioso y cultural que suponen una rémora y ralentizan cualquier proceso de desarrollo de estos países, pero no por ello se debe culpar al Proceso de Barcelona de haber sido inoperante. Todos estos problemas y dificultades han estado, una vez más, presentes durante la Cumbre recientemente concluida y han deslucido de algún modo los importantes resultados alcanzados, que con un renovado Programa de Trabajo para los próximos cinco años supondrá el segundo gran impulso al Proceso desde que en Valencia en 2002 y bajo la segunda Presidencia española de la Unión se tomaron importantes decisiones en momentos tan difíciles como los actuales, que hoy son ya realidades tangibles.

Antes de seguir adelante, creo necesario recordar una vez más una cuestión de carácter general. La AEM se creó en su día como *un proyecto común*, como un verdadero Partenariado entre la Unión Europea y los países del sur del Mediterráneo, no siendo en modo alguno una política unilateral de la Unión Europea como ocurre en otros casos y con otras zonas geográficas.

Esta iniciativa pretendió desde el primer momento crear ese clima de confianza, de diálogo y de trabajo conjunto tan necesario con esa zona prioritaria para Europa, lo que no ha ocurrido con otras iniciativas. La gestión del Proceso se ha realizado de forma conjunta y los países mediterráneos han participado (aunque no suficientemente) en el diseño del futuro, que se ha enfocado siempre en común. Desgraciadamente, como se ha demostrado con las dificultades surgidas en la Cumbre recientemente celebrada, la situación en la región ha venido polucionando, envenenando muchas veces, las relaciones e impidiendo que los resultados tangibles que cada día se van obteniendo en el seno de nuestra AEM sean suficientemente perceptibles y debidamente valorados.

Lamentablemente, muchos han olvidado que el Proceso de Barcelona no se concibió en su día como una iniciativa para resolver el conflicto de Oriente Próximo. La Declaración de Barcelona era elocuente en este punto al subrayar que:

“la presente iniciativa euromediterránea no pretende sustituir a las demás acciones e iniciativas emprendidas a favor de la paz, *sino que contribuirá a favorecer su éxito*”.

La Unión Europea nunca ha tenido la vana pretensión de que podía resolver por sus propios medios y en el marco de una iniciativa exclusiva como es el Proceso de Barcelona un conflicto cuya resolución requiere, además de la voluntad de las partes, la cooperación activa de toda la comunidad internacional, encarnada hoy en el “Cuarteto”. *La Unión Europea, sin embargo, sí ha contribuido de algún modo, en el ámbito del Proceso de Barcelona, a los esfuerzos por la paz, tal como pretendía la Declaración de Barcelona.*

En efecto, cuando el proceso de paz se interrumpió de hecho durante la segunda Intifada, el Proceso de Barcelona fue el único marco, además del de Naciones Unidas, en que israelíes y árabes se seguían viendo con regularidad. Este hecho ha sido y es apreciado por los propios israelíes y árabes, como consta en numerosas conclusiones ministeriales.

El Proceso de Barcelona ofrece, además, una visión de lo que puede ser un espacio posconflicto en que la vecindad problemática se transforme en una vecindad de la que se deriven intereses compartidos. De hecho, la cooperación euromediterránea no ha esperado a que se solucione el conflicto para ir tejiendo una red de cooperación en los más variados ámbitos, como se verá posteriormente.

Una vez hechas estas obligadas consideraciones generales de carácter político y en las que inevitablemente he tenido que referirme a la crisis, que parece cada vez más difícil de resolver, de Oriente Próximo, parece oportuno recapitular, sin ánimo exhaustivo, y a guisa de ejemplo, algunos de los logros conseguidos durante los últimos diez años a través de la AEM (<sup>4</sup>).

### *Capítulo político y de seguridad*

---

<sup>4</sup> Se trata básicamente de elementos extraídos de una lista que fue distribuida en su día por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en colaboración con la Comisión Europea para uso y conocimiento del resto de asociados euromediterráneos.



El Proceso de Barcelona ha sido un ejemplo único de *cooperación regional abierta* que ha permitido durante diez años una aproximación cada vez mayor entre las dos riberas del Mediterráneo.

Ha intentado crear un *clima de confianza recíproca entre árabes, israelíes, turcos y la Unión Europea*, lo que le ha permitido actuar como un foro de encuentro único en momentos difíciles.

Se ha creado *un hábito de diálogo y debate* en temas importantes en los que no existía una cooperación reforzada con estos países y que no hubiera sido posible si no se hubiera institucionalizado de algún modo este Proceso. Ejemplo de ello son los diálogos mantenidos sobre la situación en Oriente Próximo, las reuniones ad hoc sobre lucha contra el terrorismo en las que se han discutido los medios para prevenir su financiación, o las reuniones *ad hoc* que se están preparando sobre desminado y sobre armas de destrucción masiva.

El objetivo del Proceso de Barcelona no ha sido resolver problemas regionales pero sí crear el ambiente para su resolución, habiéndose convertido en *un instrumento de "confidence building" único*, sobre todo entre la Unión Europea y los países árabes así como también entre la UE e Israel, si bien no ha sido posible reducir las diferencias entre unos y otros en los diversos conflictos que subsisten hoy aún en la región y que se han visto indudablemente agravados por la situación en Irak y las divisiones europeas al respecto.

Se han realizado, no obstante, numerosos proyectos para apoyar a la Autoridad Nacional Palestina (ANP) y contribuir al proceso de paz por un valor de 1.500 millones de euros (de Fondos MEDA), en los últimos diez años, con los que se ha fomentado la cooperación regional entre israelíes y árabes en áreas como el desarrollo interfronterizo, la educación, el medio ambiente, los medios de comunicación y la sociedad civil.

Así por ejemplo, proyectos de planeamiento de la infraestructura de agua en Jordania, planeamiento regional en el golfo de Aquaba, cooperación veterinaria regional, iniciativa de control de la desertificación regional, proyecto para la protección del mar Muerto, apoyo a los refugiados, o cooperación con Organizaciones No Gubernamentales (ONG) árabes e israelíes.

Las *Reuniones Ministeriales Euromediterráneas de Asuntos Exteriores* y las reuniones de la *troika* con el grupo árabe e Israel han hecho posible la existencia de contactos regulares al más alto nivel, que han culminado en la Cumbre recientemente concluida y que, al margen de sus resultados concretos a nivel multilateral, ha permitido numerosos e importantes, por discretos, encuentros bilaterales.

La creación tardía de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) han hecho que el ritmo de cooperación en estos temas fuera más lento. Sin embargo, paulatinamente se ha acelerado la cooperación en estos campos.

Conviene destacar las reuniones ad hoc que se han realizado sobre *medidas de fomento del Partenariado*, en las que se está estudiando la realización de una actuación conjunta para la prevención de las consecuencias de posibles maremotos en el Mediterráneo y la gestión de otras catástrofes naturales, cuestión que encierra un enorme potencial de colaboración mutua. En conexión con todo ello existe un programa de cooperación entre los servicios de protección civil para la creación de un sistema euromediterráneo de prevención, reducción y gestión de desastres naturales y humanos, mediante el intercambio de expertos, asistencia técnica y cursos de formación (1,9 millones de euros).

No hay que subestimar los *subcomités de derechos humanos, democratización y buen gobierno* que se han establecido en los acuerdos de asociación con Marruecos, Túnez y Jordania y que permiten un positivo diálogo político sobre estos temas.

La creación de la *Asamblea Parlamentaria Euromediterránea* en el año 2003 es un nuevo instrumento del Partenariado que puede contribuir y está contribuyendo ya muy positivamente al fomento de las buenas prácticas democráticas y respeto de los derechos humanos, a través de los crecientes contactos que se están manteniendo entre parlamentarios de ambas riberas del Mediterráneo y de las resoluciones que emite dicha Asamblea.

*Capítulo económico y financiero*

Se ha creado una verdadera “baraja” de ocho zonas euromediterráneas de libre comercio<sup>5</sup> a través de la red de acuerdos de asociación entre la Unión Europea y los socios mediterráneos. Existen acuerdos en vigor con Marruecos, Túnez, Israel, Jordania, la ANP, Argelia y Egipto; la parte comercial del acuerdo con Líbano, pendiente de ratificación en lo político, también ha entrado en vigor. Las negociaciones con Siria han concluido pero el acuerdo no ha podido aún ser firmado por motivos estrictamente políticos y no relacionados con la AEM, lo cual supone un claro ejemplo de cómo la situación en la región puede influir negativamente en el desarrollo de nuestro gran proyecto euromediterráneo.

Todos estos acuerdos, con sus cláusulas de librecambio que exigían progresivos desmantelamientos arancelarios en el sector industrial de nuestros asociados, han permitido que aquellos países que lograron primero la entrada en vigor, hayan podido iniciar la reforma de sus legislaciones internas, especialmente en lo relativo a los sectores industrial y de exportación, con lo que han podido más fácilmente atraer inversiones europeas. Ejemplo de ello lo encontramos en Marruecos, Túnez y Jordania.

Los países que han firmado más tarde, no se han podido beneficiar tanto de los acuerdos y se encuentran, por ello, más atrasados en sus procesos de reformas internas.

En general y a pesar de las diferencias apuntadas, no hay que menospreciar la importante liberalización comercial que se ha realizado con los acuerdos de asociación y que está contribuyendo muy positivamente al desarrollo de estos países. Como resultado de estos acuerdos bilaterales, se han reforzado los vínculos comerciales entre la Unión Europea y los países mediterráneos. Las exportaciones de los países mediterráneos a la Unión Europea han aumentado a un ritmo medio de crecimiento anual del 7,2% desde el año 1990, en comparación con una tasa de un 4,2% con el resto del mundo; por consiguiente, el porcentaje de exportaciones a la Unión Europea por parte de los países mediterráneos dentro de sus cifras de exportaciones mundiales ha crecido de un 45% en 1990 a un 51% en el año 2001.

Asimismo, adquieren especial relevancia las provisiones de carácter económico de los acuerdos que se dirigen a la homogeneización de la legislación de estos países con la de

---

<sup>5</sup> Ver “¿Hacia una Zona Euromediterráneo de Libre Comercio en 2010?” Iván Martín en Economía Exterior nº 34, otoño 2005

la Unión Europea en áreas tan relevantes como la liberalización gradual de la contratación pública, el ajuste de las normas sobre competencia, ayudas de estado y monopolios y la liberalización de los movimientos de capitales. Todo ello tenderá a incrementarse notablemente en aquellos países que firmen Planes de Acción de Vecindad con la Unión Europea. Por último, conviene resaltar la cooperación económica multilateral que se realiza en sectores vitales como energía, transportes o medio ambiente.

Junto a los acuerdos de asociación, se ha fomentado también una *mayor integración regional* que ahora está empezando a dar sus frutos con la firma en el 2004 del acuerdo de librecambio de Agadir entre Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania, con el objetivo de iniciar un desmantelamiento progresivo de los derechos de aduanas entre dichos países y otros que se unan posteriormente.

Los importantes desembolsos de Fondos MEDA y los préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) han contribuido en gran medida a las reformas económicas de estos países.

Desde el año 1995 se han financiado proyectos con Fondos MEDA por un valor total de *8.785 millones de euros*. Si bien la eficacia en la asignación de los fondos tuvo algunas deficiencias durante MEDA I (1995-1999), con retrasos en la asignación de créditos y en los pagos, se ha mejorado mucho con MEDA II (2000-2006). La relación entre pagos realizados y créditos comprometidos ha aumentado desde un 29% con MEDA I a un 66% con MEDA II. Se ha producido una mejora continua de esta relación en MEDA II, pasando de un 55% en el año 2000, a un 81% al final del 2003. Otro resultado importante en la mejora de la eficacia es que se ha alcanzado un porcentaje del 100% en los créditos que se han comprometido durante los últimos cuatro años.

Con MEDA II, alrededor de un 85% de los recursos se han destinado a acciones bilaterales con los países mediterráneos, y un 15% se ha destinado a la financiación de actividades regionales. La cooperación bilateral se ha destinado a apoyar la transición económica de estos países y a reforzar los equilibrios socio-económicos. La cooperación regional se ha dirigido a promover una mayor integración entre los 35 países miembros del Proceso, a través del refuerzo de los efectos de la cooperación bilateral, la intensificación de la cooperación Sur-Sur, y el tratamiento de cuestiones con una dimensión transfronteriza como la interconexión de infraestructuras o la armonización de estándares.

Las facilidades de apoyo concedidas a las políticas de ajuste estructural y sectorial, en coordinación con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, han sido la gran novedad y han permitido a esos países acometer una serie de importantes reformas y atenuar el impacto social que conllevan esas políticas en sus etapas primarias. Se ha destinado una importante cantidad de fondos para ello: desde el año 2004, un total de 1.378,3 millones de euros (Argelia 195 millones, Jordania 265 millones, Líbano 50 millones, Marruecos 252 millones, ANP 336,3 millones y Túnez 280 millones).

*El BEI*, a través de la Facilidad Euromediterránea para la Inversión y el Partenariado (FEMIP), ha otorgado préstamos por un total de 3.700 millones de euros durante los últimos dos años y durante el año 2004 financió operaciones por un total de 2.000 millones.

Durante los años 2000 y 2001, el BEI también ha gestionado Fondos MEDA consistentes en subsidios de tipos de interés para cuatro préstamos para proyectos bilaterales de medio ambiente por un valor de 38 millones de euros y para cuatro operaciones de capital riesgo por valor de 68 millones.

Conviene resaltar que FEMIP ha conseguido establecer una presencia local para una mejor gestión de sus créditos, abriendo oficinas en El Cairo, Túnez y Rabat.

El BEI prevé financiar inversiones en los países mediterráneos por un valor de 8.000-10.000 millones de euros en el año 2006. También dispone de recursos de capital riesgo del presupuesto de la Unión Europea y fondos de ayuda para la asistencia técnica y las inversiones previstas por la Unión.

El Consejo Europeo de Bruselas de diciembre del año 2003 decidió reforzar la FEMIP con nuevos instrumentos de apoyo al sector privado:

1. Creación de una facilidad especial para la financiación de operaciones riesgo del sector privado. Supone destinar hasta 200 millones de euros de las reservas del banco para operaciones de capital riesgo bajo la FEMIP. Ello permite que el banco financie operaciones del sector privado que tienen un índice de riesgo mayor que las operaciones del BEI.

2. Fondo fiduciario de la FEMIP. Recién creado con el objetivo de aportar recursos a ciertos sectores prioritarios como el agua, transporte o electricidad. Se establece inicialmente una dotación financiera del Fondo entre 20-40 millones de euros. (España ha aportado diez millones).
3. Fondo de apoyo a la asistencia técnica de la FEMIP. Utiliza fondos provenientes del Programa MEDA puestos a disposición por la Comisión con el objetivo de identificar proyectos de inversión, y para preparar y poner en marcha inversiones privadas.

Estos préstamos han servido para financiar importantes proyectos como los relativos a *Steg Gaz* en Túnez (55 millones), el puerto de Tartous en Siria (50 millones), la planta energética de Nubariya en Egipto (150 millones) o la formación profesional en sanidad y educación en Marruecos (30 millones).

A *nivel macroeconómico* si comparamos las cifras de déficit público, deuda externa y tipos de inflación, se puede observar cómo estos indicadores han mejorado mucho. En el año 1995 estos países tenían una deuda externa considerable debido a un modelo de crecimiento inflacionario, basado en un déficit público y un endeudamiento crecientes. Sin embargo, hoy en día estos modelos de desarrollo han desaparecido paulatinamente y se han acometido reformas internas en línea con las políticas existentes dentro de la Unión Europea que han ayudado a mejorar la situación macroeconómica.

Se ha facilitado la realización de una multitud de *contactos empresariales* cuyos resultados son difícilmente mensurables pero que han contribuido enormemente a la exportación y al aumento de las inversiones en la región. La constitución de Asociación de Cámaras de Comercio Euromediterráneas (ASCAME), la celebración de cumbres empresariales y de reuniones de ministros de Industria euromediterráneos, han servido para fomentar las actividades empresariales en la región.

Se ha incentivado la cooperación entre las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) con diversos programas de colaboración entre empresas y de organización de convenciones empresariales. Con estos programas más de 6.500 empresas de los países mediterráneos han podido reunirse con empresas específicas del lado europeo.

Un avance concreto en el campo empresarial fomentado por el Proceso de Barcelona ha sido la creación de una organización regional empresarial de los países mediterráneos, la Unión de Confederaciones Empresariales Mediterráneas (UMCE).

En la reunión de ministros de Industria de Caserta del 2004, se aprobó la *Carta Euromediterránea de la Empresa* para fomentar en los países mediterráneos actuaciones dirigidas a la simplificación administrativa, la mejora de la especialización laboral, el acceso al mercado y la promoción de la innovación.

No hay que olvidar la existencia de proyectos muy interesantes para el desarrollo de estos países como EUMEDIS para facilitar la extensión de las infraestructuras de la información; NATP para favorecer la apertura del sector de las telecomunicaciones y fomentar la participación del sector privado en la modernización de la infraestructura; participación en el Programa GALILEO para la navegación marítima por satélite; SAFEMED para la cooperación en seguridad marítima; SMAP en el que se establece un programa de acción de prioridades medioambientales.

### *Capítulo social, humano y cultural*

1. En el campo *educativo* se ha financiado un importante apoyo presupuestario al sector de la educación que ha contribuido a la mejora de los sistemas educativos de Marruecos, Túnez, Jordania y Egipto. El Programa TEMPUS se ha aplicado a los socios mediterráneos para apoyar la cooperación en educación.
2. En el *ámbito social*, ha habido una intensa actividad realizada por los *Consejos Económicos y Sociales* de los países euromediterráneos que se han reunido desde el año 1995 de forma regular, incluyendo la convocatoria de Cumbres de los Consejo Económico y Social. Han discutido temas de relevancia para el Partenariado como los flujos migratorios, los recursos energéticos y el agua, la deuda externa, el papel de las mujeres en la vida económica y social y el desarrollo social. Han desarrollado el Programa TRESMED con el objetivo de facilitar la participación de los ciudadanos en la vida social y económica.
3. El *Foro Euromed de Sindicatos* ha constituido un comité de coordinación que organiza actividades dirigidas a los derechos sociales, la interconexión de los agentes sindicales de los distintos países y la cooperación con los colegas en Israel y Palestina. El objetivo principal de estas actividades es la formación de los agentes sociales en el conocimiento de los derechos sociales.
4. En general, no se ha avanzado lo suficiente en el ámbito de los contactos con y entre la sociedad civil, no consiguiéndose que la opinión pública se haya involucrado más en el

Proceso, aunque desde el año 1995 se han celebrado siete *Foros Civiles* euromediterráneos en los que han tratado los temas que más les preocupan como los derechos humanos, la prevención de conflictos, migración, voluntariado, mujeres, juventud, etc.

El pasado mes de abril se ha constituido la *Plataforma no gubernamental Euromediterránea*, siendo un importante avance de institucionalización de la sociedad civil que permitirá una mayor y más eficaz participación de ésta de aquí en adelante con aportaciones de nuevos elementos al Proceso.

La inauguración de la *Fundación Anna Lindh*, también en abril de este año, ha sido un hito muy importante. El hecho de su creación ha sido un enorme éxito, así como que todos los países hayan contribuido a su financiación. Se trata de un nuevo instrumento que puede ser muy beneficioso para contribuir positivamente a la comprensión y conocimiento intercultural.

Otros programas que se han desarrollado en este capítulo han sido *Euromed Heritage* para la conservación y desarrollo del patrimonio cultural; *Euromed Audiovisual* para fomentar la cooperación en el sector audiovisual; *Euromed Juventud* para el apoyo al establecimiento de la plataforma euromediterránea de organizaciones juveniles y las actividades organizadas por ésta; MEDSTAT para la cooperación estadística; el *Programa Regional de Información y Comunicación*; o el *Programa de Visitantes Euromed*.

## **El momento actual**

A pesar de estos y otros muchos resultados positivos, es indudable que el Proceso de Barcelona necesitaba una actualización y una renovación de objetivos que solo podrían lograrse a través de una reunión al más alto nivel que confirmara los compromisos adquiridos a nivel ministerial en 1995 y adaptara los nuevos programas a las realidades de hoy. Éste fue el motivo por el cual el Gobierno español insistió desde el primer momento en que el año 2005, que había sido declarado en el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2004 como "Año del Mediterráneo", culminara con una Cumbre de la que salieran compromisos renovados en un momento en el que ya no basta con conjugar estabilidad y reforma sino que se hace absolutamente necesario seguir llevando a cabo con más empeño y eficacia que en el pasado los procesos de modernización y reforma en curso no solo para conseguir el necesario progreso socioeconómico sino, sobre todo, para asegurar la estabilidad política.



La Cumbre celebrada en Barcelona los días 27 y 28 de noviembre no llegaba necesariamente en el mejor momento ya que el barómetro político en la región llevaba tiempo marcando bajas presiones y se estaban produciendo borrascas tanto en el interior de muchos de los asociados como en la región en su conjunto. Ello fue, sin duda, la causa de que a última hora, algunos de los más altos dirigentes del sur no pudieran o quisieran acudir, pero ello no fue óbice para que todos los países estuvieran representados a los más altos niveles posibles (<sup>6</sup>). La masiva presencia de Jefes de Estado y de gobierno europeos, hecho sin precedentes, sirvió –en contraste– para demostrar claramente que si por parte de los países del sur podía interpretarse alguna ausencia como mensaje subliminal, por parte europea quedaba bien claro el crecido interés por el Mediterráneo, incluso por parte de aquellos países que tradicionalmente no le habían prestado toda la atención que siempre ha debido merecernos. Pese a todas las dificultades del momento era necesario reafirmar –como así se hizo– la especificidad de nuestro ambicioso proyecto y distinguirlo de otras iniciativas tanto europeas como internacionales que, si bien son totalmente compatibles y complementarias con los esfuerzos que venimos realizando en nuestra iniciativa regional, no deben ser confundidas con la misma ya que, al margen de la relación estratégica fundamental que Europa debe seguir manteniendo con el mundo árabe en su conjunto, está la personalidad propia de la subregión mediterránea cuya importancia geoestratégica, política y cultural ha sido precisamente puesta de relieve durante estos últimos diez años gracias al Proceso de Barcelona.

La AEM tiene –no obstante– la ventaja de contar con unos mecanismos de gestión ordinaria (reuniones regulares de altos funcionarios, existencia del Comité Euromed, reuniones de expertos, ministeriales regulares de ministros tanto de Asuntos Exteriores como de Economía, Comercio, Transportes, etc.) que le permiten obtener, incluso en circunstancias no ideales, resultados tangibles como los obtenidos en Barcelona en noviembre ya que, a pesar de tratarse de un evento único, estaba enmarcado en un proceso institucional, como lo están los Consejos Europeos, que permite adoptar textos y decisiones que luego podrán y deberán ser desarrollados por la Comisión y fielmente cumplidos por todos.

---

<sup>6</sup> Ver Lista de Participantes en Anejo nº 7.

En efecto, de la Cumbre de Barcelona surgieron diversos documentos de gran trascendencia, el fruto de un largo proceso de elaboración y negociación que marcarán el futuro del Proceso de Barcelona durante los próximos cinco años y que han tenido perfectamente en cuenta, no sólo todas las evaluaciones realizadas, tanto a nivel oficial como por parte de los diversos estamentos de la sociedad civil, sino también las necesidades detectadas por todos los asociados para el cumplimiento de los objetivos marcados a través de *Comunicaciones de la Comisión* <sup>(7)</sup> como de las diversas ministeriales, sobre todo las dos últimas bajo Presidencias de los Países Bajos en el último semestre del año 2004 y de Luxemburgo durante el primer semestre del año 2005. *Las Conclusiones de Luxemburgo* <sup>(8)</sup> pasarán a la historia como las primeras y hasta ahora únicas aprobadas por consenso y fueron de enorme utilidad para la elaboración de los tres Documentos surgidos de la Cumbre de Barcelona.

### **Los contenidos de la Cumbre 2005**

Antes de entrar en el análisis de lo acordado en “Barcelona 2005” conviene recordar que, tradicionalmente, las dificultades para consensuar conclusiones de las diversas reuniones ministeriales del Proceso de Barcelona no han estado necesariamente relacionadas con los contenidos propios de lo que es el Partenariado Euromed sino que han sido debidas siempre a las diferencias entre los países árabes e Israel a la hora de referirse, como no puede ser de otra manera, al conflicto de Oriente Próximo, lo que viene desde el principio condicionando negativamente las posibilidades de una cooperación más estrecha, impidiendo mejores resultados en los diversos capítulos de la misma. Este fue el caso, una vez más, con ocasión de la Cumbre, no lográndose aprobar por consenso la Declaración Final, lo que no fue óbice para que se consensuaran tanto el Programa de Acción como el Código de Conducta contra el Terrorismo.

La verdad es que la Declaración Final, que había sido prevista como una “visión común”, no pudo ser tal por muy poco ya que fueron solamente algunas palabras en el párrafo relativo al proceso de paz las que acabaron haciendo imposible el acuerdo entre árabes e israelíes, en unas circunstancias en que ninguno de ellos podía, por múltiples razones, ceder en aquel momento. No obstante, salvadas las cuestiones de principio sobre un

---

<sup>7</sup> Comunicación de la Comisión Europea “*Décimo Aniversario de la Asociación Euromediterránea: un programa de trabajo para afrontar los desafíos de los cinco próximos años*” 12 de abril de 2005. Ver en: [http://www.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/publication/2005/report\\_89\\_en.pdf](http://www.eu.int/comm/external_relations/euromed/publication/2005/report_89_en.pdf)

<sup>8</sup> Ver texto completo en: [http://www.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://www.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf)

tema tan espinoso, nadie se opuso a las Conclusiones de la Presidencia que, si se leen con detenimiento, se comprueba que ni siquiera están redactadas como tales sino como un verdadero documento declarativo que reafirma los principios y compromisos de la Declaración de Barcelona de 1995 y que introduce políticamente los otros dos documentos con el asentimiento explícito de todos los participantes.

### *Declaración de la Presidencia* <sup>(9)</sup>

Respecto al proceso de paz en Oriente Próximo, la Presidencia recuerda simplemente la importante contribución del Proceso de Barcelona al fomento del progreso del mismo y al favorecimiento del entendimiento mutuo “aun cuando no sea el foro en el que se llegará a un acuerdo”. Se insta a las partes a una rápida y completa aplicación de la “Hoja de Ruta”, animándolas a proseguir por la vía del diálogo directo y la negociación para alcanzar una solución del conflicto que sea justa, global y duradera, respetando la “Hoja de Ruta” y los principios de la Conferencia de Madrid, incluido el de tierra a cambio de paz. De hecho, el texto de la discordia coincide casi al pie de la letra a lo acordado por consenso en la ministerial de Luxemburgo seis meses antes, pero en esta ocasión la compleja situación interna en Israel y el inicio de la campaña para las próximas elecciones impedían a su delegación aceptar lo que entonces sí pudo aceptar. Así son las cosas en el convulso escenario del Próximo Oriente.

La Declaración reconoce a continuación que se han producido cambios notables en el seno de la Unión Europea y en la situación internacional desde el año 1995, como la ampliación de la Unión Europea, la candidatura de Turquía a la adhesión y la aparición de nuevas políticas como la PESD o la *Política Europea de Vecindad*, “que la Unión Europea ha puesto en marcha a fin de reforzar y completar el Proceso de Barcelona”. Dicho reconocimiento debía servir de base y justificación a las numerosas novedades que se pretendían introducir en el Programa de Trabajo.

En el cuerpo de la Declaración aparece explícitamente el compromiso de los socios a reforzar la cooperación en una serie de áreas principales cuyo contenido aparece después desarrollado en el Programa de Trabajo: se comprometen a instaurar la paz en la región, la democracia y los derechos humanos; a reforzar la seguridad de los

---

<sup>9</sup> Véase texto completo en anejo 4.

ciudadanos y la regional, a través de estrategias más eficaces en la lucha contra el terrorismo y la no proliferación de armas de destrucción masiva; a contribuir a la realización de una zona de desarrollo económico y de protección del medio ambiente; a apoyar los sectores de la educación y la formación profesional; a crear un espacio de cooperación mutua en materia de emigración, integración social, justicia y seguridad; a actuar contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia, mejorando el diálogo intercultural a través de la Fundación Anna Lindh, apoyando la Alianza de Civilizaciones de Naciones Unidas y reforzando la participación de la sociedad civil en todas las fases del Partenariado.

En este primer documento los altos responsables euromediterráneos terminan expresando, por medio del presidente de la sesión:

“su renovada determinación de impulsar el Proceso en busca de un futuro mejor para la juventud de la región y de poner plenamente en práctica los principios de la Declaración de Barcelona de 1995.”

Comprometiéndose a trabajar en pro de los objetivos contenidos en el Plan de Trabajo y a “examinar periódicamente los progresos realizados”, decisión esta última que supone una garantía hasta entonces inexistente de seguimiento puntual de los compromisos asumidos y de evaluación regular de los resultados del programa, tal como habían venido exigiendo reiteradamente numerosos sectores de la sociedad civil.

#### *Programa de trabajo quinquenal*

Con él se pretenden obtener unos resultados que tengan repercusiones positivas para todos los ciudadanos de la región, lo que debiera contribuir a incrementar la visibilidad de la Asociación y el interés por la misma en la sociedad.

Se recuerda que tanto este programa como los Acuerdos de Asociación existentes y los Planes de Acción de la Política Europea de Vecindad que vayan entrando en vigor, se verán respaldados, entre otros, por la asistencia técnica y financiera que proporcionará el futuro Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) <sup>(10)</sup>, las contribuciones bilaterales de los Estados miembros de la Unión Europea y la FEMIP.

---

<sup>10</sup> Ver texto completo en: [http://www.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://www.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf)

Se acuerdan numerosos nuevos compromisos y propuestas concretas en los tres ámbitos tradicionales del Proceso: político, económico y social, y además se crea, por iniciativa española y tras una propuesta conjunta con Francia y Marruecos, un nuevo capítulo en materia de justicia, interior, migraciones e integración social, lo que constituye uno de los principales avances respecto al año 1995.

## ASOCIACIÓN POLÍTICA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD

En general, se establece en este capítulo la plena cooperación por parte de la Unión Europea a los procesos de reforma política ya iniciados en los países asociados sobre la base de principios universales, valores comunes y Planes de Acción acordados en el marco de la Política de Vecindad Europea y de acuerdo con las prioridades nacionales de cada uno.

Se reitera un claro compromiso en extender el pluralismo político y la participación de los ciudadanos, especialmente las mujeres y los jóvenes, fomentando activamente un entorno político abierto que incluya “elecciones limpias y libres”. Se insiste en incrementar la participación de las mujeres en todos los ámbitos, en la garantía de la libertad de expresión y asociación y en el desarrollo del papel de la sociedad civil, llegando incluso a aspectos tan concretos como “la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones a nivel local, incluso mediante el incremento de la descentralización” así como en la gestión de los asuntos públicos y la prestación de servicios públicos.

Como puntos en los que se ha avanzado de forma especial en este ámbito destacan:

- Establecimiento de una *facilidad financiera de la Unión Europea en apoyo de las reformas políticas* y en respuesta a los esfuerzos para el desarrollo de acciones de buen gobierno, que estará dotada sustancialmente por la Comisión Europea.
- Ante las dificultades surgidas para lograr también la aceptación por parte de todos los asociados del sur de un *mecanismo euromediterráneo para el control de las elecciones*, se consiguió tan solo –de momento- incluir en el programa el compromiso de que “los socios euromediterráneos cumplirán normas internacionalmente acordadas a la hora de realizar elecciones”. Se establece, eso sí, pero sólo sobre base voluntaria, la posibilidad de desarrollar cooperación e intercambios de experiencia en el ámbito electoral.

- *Diálogo fortalecido en materia de derechos humanos* tanto en el marco de los acuerdos de asociación como en el de Naciones Unidas donde se prevén encuentros de carácter informal antes de las reuniones de la Comisión de Derechos Humanos y de la Asamblea General.
- *Compromiso en la adopción de medidas para instaurar la igualdad entre hombres y mujeres* y garantizar la protección de los derechos de las mujeres.
- *Diálogo fortalecido* sobre la PESD para consolidar la cooperación en este nuevo ámbito, sobre una base voluntaria, en los campos de la prevención de conflictos, medidas de refuerzo del Partenariado, actividades de gestión de crisis, protección civil y prevención de desastres naturales.
- Dada la total falta de progreso en materia de *seguridad regional* no se pudo avanzar ningún nuevo objetivo en temas tan sensibles como la no proliferación o la creación de zonas libres de armas de destrucción masiva y menos aún en regímenes de verificación, por lo que en el Programa de Acción se recoge textualmente, al igual que en la Declaración Oficial de la Cumbre, el mismo texto aprobado en su día en Barcelona en 1995.
- Un elemento nuevo, sin embargo, es el de la disposición de la Unión Europea, por insistencia de diversos países del sur, a considerar una asistencia técnica adecuada en el ámbito del *desminado* de zonas que aún permanecen sembradas de minas terrestres, con el consiguiente peligro para la seguridad de las personas y la imposibilidad de integrar dichas zonas en procesos de desarrollo regional.

## DESARROLLO SOCIOECONÓMICO SOSTENIBLE Y REFORMAS

En este capítulo, cuyo enunciado tuvo que ser objeto de arduas negociaciones ya que había quienes, en Europa, solo querían destacar la necesidad de reformas y otros, en el Sur, que solo aceptaban hablar de cooperación económica, se establece –en efecto- el apoyo a las reformas económicas que permitan crear empleo, reducir la pobreza y aumentar el crecimiento económico con medidas que favorezcan un marco reglamentario favorable a la creación de empresas, faciliten el acceso del sector privado a la financiación bancaria, mejora de la gestión de las instituciones públicas, refuercen los

sistemas de protección social, consoliden la estabilidad macroeconómica y aumenten las inversiones nacionales en la región.

Las más importantes novedades a destacar son:

- Mantenimiento del *compromiso de un esfuerzo continuado en el apoyo financiero* de la Unión Europea a los socios mediterráneos aun cuando en aquellos momentos no se habían aprobado aún las nuevas perspectivas financieras de la Unión Europea, por lo que resultaba necesario enunciar claramente dicho compromiso, además, teniendo en cuenta la inquietud que existía y sigue existiendo aún en ciertas capitales de nuestros asociados del sur respecto a la aplicación del nuevo IEVA en el que participarán al alimón tanto los vecinos del este y del Cáucaso como los del Mediterráneo. Para demostrar dicho compromiso se hace referencia al lanzamiento por parte del BEI de una nueva línea de crédito, "*la facilidad de Barcelona*", por un montante de 1.500 millones de euros. Esa decisión lograda a última hora en el Consejo del Banco era considerada por las autoridades españolas como muy importante para dar credibilidad a la voluntad política europea respecto de la AEM.
- Compromiso renovado para alcanzar el objetivo de una *Zona Euromediterránea de Libre Comercio* en el año 2010. En tal sentido, se anuncia el inicio, de forma inmediata, de negociaciones para la liberalización progresiva del comercio agrícola, de productos agrícolas transformados y de productos de la pesca, “con la posibilidad de un número reducido de excepciones y con calendarios para una puesta en práctica gradual y asimétrica, teniendo en cuenta las diferencias y las características específicas del sector agrícola en los distintos países...”. Junto a las enormes precauciones que una liberalización de estos sectores tan sensibles requiere y que quedan de manifiesto en las expresiones contenidas en el entrecomillado anterior, se deciden abordar igualmente los aspectos no arancelarios de la liberalización junto con otras cuestiones como el desarrollo rural, la productividad y la calidad agrícola. Se anuncia también la progresiva liberalización del comercio de servicios, con la intención de abrir negociaciones lo antes posible que podrían incluir también acuerdos relativos a la libertad de establecimiento.

- Llamada a la conclusión, con toda la urgencia del caso, de acuerdos mutuos de libre cambio regionales y bilaterales, y –en concreto- a la entrada en vigor del Acuerdo de Agadir (<sup>11</sup>).
- Aprovechamiento de la adopción del Protocolo Paneuromediterráneo sobre acumulación de reglas de origen como paso hacia el fomento de la integración intrarregional e interterritorial. Se trata de una materia técnica pero de gran importancia para la atracción de empresas europeas hacia los países del sur al facilitar las exportaciones desde los mismos de productos elaborados con base a diversas procedencias, siempre dentro de la zona euromediterránea.
- Eventual creación, sobre la base de una evaluación de la eficacia de la FEMIP, en diciembre del 2006, de una filial del BEI especializada en los países mediterráneos. Este compromiso de mínimos contenido en el Programa por insistencia de España y la mayoría de países del Sur y que ahora cuenta también con el apoyo decidido de Francia, deberá ser objeto de una decisión por parte de la Unión Europea primero y de los ministros de Finanzas Euromed a continuación en la reunión ministerial ya prevista para el segundo semestre por la futura Presidencia finlandesa y que tendrá lugar, previsiblemente, en Túnez.
- Aplicación de los principios de la Carta Euromediterránea de la Empresa y evaluación conjunta de su puesta en práctica.
- Adopción de medidas para promover un aumento de las inversiones europeas en los países socios del Sur. Apoyo a programas y redes regionales para la inversión y creación de un grupo ad hoc para examinar los medios para intensificar la inversión.
- Fomento de la viabilidad medioambiental y puesta en práctica de la estrategia mediterránea para el desarrollo sostenible; elaboración de una “Hoja de Ruta” para la descontaminación del Mediterráneo hasta el año 2020, junto con la ayuda financiera y técnica adecuada para ello.
- Establecimiento de una red regional de infraestructuras de transporte y refuerzo de la cooperación regional. Esta cuestión ha sido ya desarrollada en la reciente Reunión

---

<sup>11</sup> Este acuerdo fue firmado por Marruecos, Túnez, Jordania y Egipto el 25 de febrero de 2004 y debía haber entrado en vigor el 1 de enero de 2005, pero aún no ha sido ratificado por todos sus componentes.



Ministerial de Ministros de Transportes celebrada en Marraquech el 15 de diciembre del 2005.

- Realización de proyectos subregionales en el campo de la energía con vistas al establecimiento de un verdadero mercado energético euromediterráneo.
- Desarrollo de la investigación y la innovación científica y tecnológica, facilitándose la transferencia de tecnología, haciéndose extensivo el Programa Eureka de la Unión Europea a todos los socios mediterráneos.
- Puesta en marcha para el año 2007, como mínimo, de dos proyectos que apliquen, en dos regiones pilotos del sur, la metodología de la política regional de la Unión Europea, evaluándose sus resultados con objeto de poder extender estas nuevas formas de cooperación a todos los países de la cuenca sur del Mediterráneo. Ello responde a la iniciativa franco-española de mejorar los métodos de gestión de la ayuda comunitaria utilizando en todo lo posible la positiva experiencia europea en materia de proyectos financiados por los Fondos Estructurales y de Cohesión.
- Cooperación para mejorar la contribución del turismo a la creación de empleo, el desarrollo de infraestructuras y la comprensión intercultural

#### *Educación e intercambios socioculturales*

En este nuevo apartado que corresponde al primitivo del “Partenariado en los campos social, cultural y humano”, y que hace ahora especial hincapié en los temas de educación, por insistencia de la Presidencia británica de la Unión que quiso hacer de ello una de sus prioridades fundamentales, se reitera el *compromiso con los objetivos del milenio* y se impulsa su realización en el área mediterránea dentro de los plazos establecidos por Naciones Unidas.

Son de destacar los siguientes compromisos y calendarios:

- Aumento significativo de la asistencia financiera en el sector educativo en los países mediterráneos a través de los programas de la Unión Europea y de los programas nacionales, haciendo de la educación un sector prioritario en el marco del Instrumento de Vecindad y Partenariado.

- Ampliación y mejora de los programas de eliminación del analfabetismo y educación de adultos, con atención especial a las mujeres, reduciendo a la mitad el número de analfabetos de aquí al año 2010.
- Refuerzo de las capacidades de las universidades y establecimiento de una calificación para la formación universitaria reconocida en el conjunto de la región euromediterránea.
- Garantía de acceso de los estudiantes de ambos sexos en condiciones de igualdad a una educación de calidad de aquí al año 2015.
- Garantía de que todos los niños lleven a término –al menos- la enseñanza primaria de aquí al año 2015.
- Fomento de la sensibilización por las distintas culturas y su comprensión y respeto, incluidas la conservación y recuperación del patrimonio cultural.
- Aumento de la calidad de la enseñanza primaria y secundaria y su adecuación al mercado de trabajo mediante una serie de medidas que comprenden la innovación, el autoaprendizaje activo, la formación continua del cuerpo docente, las tecnologías de la información y el aprendizaje por medios electrónicos.
- Apoyo a la reforma de la enseñanza técnica y la formación profesional en función del mercado.
- Refuerzo de las capacidades de las universidades y centros de enseñanza superior, en especial mediante la creación de redes entre las universidades y centros de la región, adecuando sus programas a las necesidades del mercado de trabajo.
- Implantación de un estándar de calificación universitaria que pueda extenderse a toda la región Euromed y que sirva para promover los intercambios de estudiantes.
- Compromiso a favor de una mayor participación de la sociedad civil en la Asociación, con especial mención a la Fundación Anna Lindh para el Diálogo de las Culturas en pro de la mejora del entendimiento intercultural.
- Ampliación sustancial del programa de becas euromediterráneas para estudiantes universitarios.

- Intensificación del diálogo entre los jóvenes a través de la Plataforma Euromed Juventud.
- Actuación conjunta contra la discriminación, el racismo y la xenofobia y a favor de la tolerancia.
- Refuerzo de la contribución de los medios de comunicación al diálogo intercultural, especialmente a través de la creación de cadenas y portales multiculturales y multilingüísticos.

### *Migración, integración social, justicia y seguridad*

En este nuevo e importante capítulo llamado a adquirir una importancia central en el seno de la AEM, se reconoce que estas materias tienen un interés común para todos los asociados y deberán abordarse de forma coherente e integrada, impulsándose la cooperación en todos los ámbitos con los siguientes objetivos:

- Mejorar las posibilidades de inmigración legal, reconociendo que constituye una oportunidad de crecimiento económico y un modo de mejorar los vínculos entre países.
- Reducir, en paralelo, los niveles de la inmigración ilegal, el tráfico de seres humanos y la pérdida de vidas en intentos de cruzar fronteras, terrestres o marítimas, en condiciones peligrosas.
- Perseguir la modernización y eficiencia de la Administración de Justicia y facilitar el acceso de los ciudadanos a la misma, reforzándose la cooperación judicial, especialmente en temas transfronterizos.

Para la consecución de estos nuevos objetivos se prevén las siguientes iniciativas:

- Celebración de una reunión ministerial euromediterránea sobre migraciones y su preparación con reuniones de expertos. Esta reunión está ya prevista durante la actual Presidencia austriaca de la Unión y se han iniciado los contactos a nivel técnico para prepararla.
- Elaboración de dispositivos que permitan una cooperación concreta en la gestión de los flujos migratorios e intensificación del diálogo con los países de origen y de tránsito y otorgamiento de asistencia a estos. En este sentido, se da la bienvenida en este

capítulo a la iniciativa hispano-marroquí de celebrar una Conferencia Euroafricana sobre migraciones cuya preparación está ya en curso.

- Potenciación de las posibilidades para la migración legal y la integración social de los emigrantes.
- Refuerzo de la cooperación contra la emigración clandestina adoptando un enfoque global que cubra todos los aspectos, como la negociación de diferentes tipos de acuerdos de readmisión, la lucha contra las redes de trata de seres humanos y el refuerzo de las capacidades en materia de control de fronteras.
- Reforzamiento de los contactos, así como de la formación y la asistencia técnica en los campos judicial y policial.

#### CÓDIGO DE CONDUCTA EUROMEDITERRÁNEO RELATIVO A LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO (<sup>12</sup>)

El Código de Conducta adoptado por los Estados-Partes del Proceso de Barcelona tiene la incuestionable valía de ser el primer documento, de esta naturaleza, en éste ámbito geográfico, que fija un firme compromiso en la lucha contra el terrorismo, que contiene una declaración de principios irrenunciables frente al terrorismo, que traduce un consenso mínimo comúnmente compartido y que fija unas líneas de actuación.

Se trata de un documento novedoso: es el primer documento en materia de terrorismo consensuado entre la Unión Europea, los países árabes y musulmanes de la ribera mediterránea e Israel. El Código de Conducta reivindica un mensaje de unidad, compromiso y firmeza frente al terrorismo en todas y cada una de sus manifestaciones, como amenaza a las vidas de los ciudadanos y al libre disfrute de sus derechos y libertades más fundamentales, directa y arbitrariamente conculcados por el mismo. Se condena al terrorismo sin paliativos, y se desvincula de cualquier religión, país o cultura.

El Código de Conducta identifica las grandes prioridades en la lucha internacional contra el terrorismo:

---

<sup>12</sup> Véase texto completo en Anejo 6.

- El fortalecimiento de la cooperación internacional para prevenir, perseguir, reprimir e enjuiciar a los responsables de los actos de terrorismo, sus apoyos y simpatizantes.
- El respeto y cumplimiento del marco jurídico internacional en materia de terrorismo, las resoluciones del Consejo de Seguridad, y las directrices y recomendaciones en la lucha contra la financiación del terrorismo.
- La obligación de los Estados de respetar los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho al asilo y refugio en la lucha contra el terrorismo.
- Se recuerda el papel central de Naciones Unidas y del secretario general para el Desarrollo de una Estrategia Global contra el Terrorismo.
- El compromiso de aunar esfuerzos para concluir en la primavera del año 2006 el Convenio Global sobre Terrorismo.
- Se abre una vía a una futura Conferencia Internacional sobre terrorismo, asumiendo una de las reivindicaciones de buen número de países árabes, pero supeditada al éxito de la conclusión del Convenio Global.
- Se afirma la necesidad de luchar contra las ideologías de odio que incitan al terrorismo, y a deslegitimar estas actitudes, si bien no se logró un reconocimiento del papel de la sociedad civil en la lucha contra el terrorismo.

Finalmente, se reconoce también, por iniciativa española, la necesidad de prestar apoyos y asistencia a las víctimas del terrorismo como elementos más vulnerables frente al mismo.

Conviene recalcar que no fue nunca el objetivo del Código de Conducta alcanzar una definición de terrorismo. Este debate, en curso, pertenece al ámbito de Naciones Unidas y a la negociación del Convenio Global sobre el Terrorismo. Tampoco ha sido el objetivo del Código de Conducta el reconocer el derecho de los pueblos a la autodeterminación y a la resistencia a la ocupación extranjera por medios legales. Son éstos, principios consolidados y reconocidos en el Derecho Internacional y en Naciones Unidas, al igual que otros principios.

Lo que sí consiguió el Código de Conducta, partiendo de una condena unánime y sin paliativos del terrorismo en un ámbito geográfico en el que hasta ahora no había sido

posible, fue establecer las líneas fundamentales de trabajo y los parámetros de referencia sobre los que debe asentarse el desarrollo futuro de la cooperación antiterrorista en el marco del Proceso de Barcelona, cooperación a la que se da carta de naturaleza. Se trata, por tanto, de un mensaje político de primer orden, así como de una contribución sustancial a la creación del consenso internacional en esta materia.

## EVENTOS EN TORNO A LA CUMBRE DE BARCELONA

En torno a la recién celebrada Cumbre de Barcelona han tenido lugar otros eventos en muchos de los cuales la sociedad civil ha sido el principal actor demostrando la enorme vitalidad que este Proceso ha adquirido, sobre todo durante este último año. Entre ellos destaca:

- Reunión de la Plataforma No Gubernamental española para los asuntos euromediterráneos, organizado por Asociación de Cooperación con el Sur-Las Segovias, 1-2 octubre (Málaga).
- III Conferencia del Foro Sindical Euromed, 6-7 noviembre (Barcelona).
- Foro Euromediterráneo de la Salud, 14-15 noviembre (Barcelona).
- Reunión de líderes empresariales por la paz organizada por ASCAME, 20 noviembre (Barcelona).
- Sesión especial de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, 20-21 noviembre (Bruselas).
- Cumbre Empresarial Euromediterránea organizada por Unión Nacional de Industrias de la Comunidad Europea y UMCE, 23 noviembre (Valencia).
- Conferencia Euromediterránea de Mujeres, 20-24 noviembre (Barcelona).
- Conferencia de Ciudades Euromediterráneas, 26 noviembre (Barcelona).
- Conferencia Euromediterránea de las Regiones, 25-26 noviembre (Barcelona).
- Seminario sobre los Medios de Comunicación y el Mediterráneo, organizado por el IEMed 25-26 noviembre (Barcelona).

- Conferencia de Presidentes de Parlamentos Euromediterráneos, 26 noviembre (Barcelona).
- Reunión de alto nivel sobre Medio Ambiente, 12 diciembre (Barcelona).
- Partido de fútbol por la paz, FC Barcelona contra un equipo israelo-palestino, 29 noviembre (Barcelona).

### **Una mirada hacia el futuro**

En la recién celebrada Cumbre se ha procedido, no sin dificultades debidas a la coyuntura política, a la renovación del compromiso político de la AEM y a la afirmación de nuevos objetivos 10 años después de la Declaración de Barcelona. Se han *acordado propuestas concretas* en los ámbitos tradicionales del Proceso y *se ha creado un capítulo nuevo* en torno al fenómeno de las migraciones.

Al mismo tiempo, se han evaluado también y puesto de manifiesto ciertas insuficiencias para ajustar los instrumentos euromediterráneos a la realidad cambiante de la región. Puede decirse, a la vista de lo sucedido, que la situación actual del mundo árabe hace hoy, si cabe, aun más necesario el Proceso de Barcelona que en el momento de su fundación.

Los resultados de la Cumbre no fueron fáciles de alcanzar y, como indica Álvaro de Vasconcelos en la edición de diciembre de *EuroMesco News*<sup>(13)</sup>:

“el drama de Barcelona contrastó con la serenidad de la mayoría de la Cumbres europeas con otras regiones porque el Proceso de Barcelona es más que un simple ejercicio de cooperación política *soft* y sus Cumbres no son simples ejercicios de política declaratoria: las decisiones adoptadas influyen en la integración euromediterránea y afectan a un número de instituciones, particularmente a la Comisión Europea, encargada de ponerlas en práctica con la legitimidad derivada del propio Proceso.”

Los resultados de la Cumbre, sigue opinando Álvaro de Vasconcelos:

---

<sup>13</sup> <http://www.euromesco.net/euromesco/matriz.asp>

“demuestran las dificultades que se seguirán encontrando para la construcción futura de una Comunidad de Estados Democráticos que emanan no sólo del conflicto israelo-palestino o de la definición del terrorismo, sino que dependen, más bien, del ritmo de las reformas, del papel de la sociedad civil y de la apropiación del proceso institucional.”

La verdad es que con el Proceso de Barcelona se ha contribuido a diferenciar más de lo que ya lo estaban a los países del sur, dado el ritmo de reformas en cada uno de ellos, con lo que ha aumentado la complejidad del tratamiento global. Ello influye en las posiciones que adoptan respecto al futuro de la AEM y sobre todo respecto a la nueva Política Europea de Vecindad que viene, precisamente, a introducir un elemento de competencia entre ellos, difícil de aceptar por algunos.

Por otro lado, la falta de progreso en la paz en Oriente Próximo que es achacado en algunas instancias, con o sin razón, a la insuficiente implicación de Europa en el mismo así como la falta de otro foro útil para hacer valer sus posiciones, ha hecho que últimamente muchos países árabes hayan querido utilizar el Foro de Barcelona para reiterar sus reivindicaciones y presentar sus frustraciones. Ello, unido a los avances conseguidos por Israel en sus posiciones, que le hacen estar cada vez menos dispuesto a hablar en el contexto de Barcelona del proceso de paz, lleva a situaciones de tensión no queridas, en un ámbito que, desde un principio, ha pretendido ser un foro de cooperación y diálogo en el que todos se sintieran asociados, al margen de diferencias políticas.

A pesar de todo ello, el Proceso de Barcelona va a seguir adelante, ya que existe claramente en todos los países del sur una demanda social para formar parte de este espacio geopolítico y en los países de la Unión Europea una clara visión de la importancia de la región, como lo atestiguó la masiva presencia de líderes europeos en la Cumbre, hecho insólito en la práctica comunitaria.

A partir de ahora, habrá que poner en práctica, como ya se está haciendo en diversos sectores, el Programa de Acción aprobado y progresar en algunos aspectos fundamentales de la relación, que el Presidente del Gobierno español justamente destacó en su intervención en el Plenario <sup>(14)</sup> y que cuentan con el apoyo de un número importante de países, si bien aún no con la unanimidad necesaria.

---

<sup>14</sup> Ver texto completo en anejo 2.



Durante la pasada década la multiplicación de actividades, programas y estructuras institucionales (Asamblea Parlamentaria, Fundación para el Diálogo de las Culturas, reuniones ministeriales de todo tipo) así como los cambios en la composición de la Unión Europea, con el incremento notable de sus miembros y el paso de varios de los asociados del sur hacia la Unión, han hecho necesario –como así lo recordó el presidente Rodríguez Zapatero- preguntarse si no ha llegado ya el momento de dotarnos de alguna unidad administrativa permanente o de una figura de alto nivel que encarne el espíritu de Barcelona. Varias han sido las ideas avanzadas al respecto, siendo la más ambiciosa la propuesta por Turquía que piensa ya en un verdadero Secretariado. Este deberá ser el próximo objeto de reflexión, debate y decisión, junto con posibles ampliaciones del Partenariado a países como Albania y otros ribereños del Adriático. Están también los casos de Libia, que no ha decidido aún dar el paso desde su actual estatus de observador o de Mauritania, que ha solicitado su entrada en virtud de su pertenencia a la Unión del Magreb Árabe, si bien la reciente interrupción de su proceso democrático ha dejado en suspenso toda decisión al respecto.

Una vez más se plantea, en el ámbito euromediterráneo, la misma disyuntiva tantas veces planteada en el ámbito europeo de la necesidad de enfocar conjuntamente todo proceso de ampliación con la necesaria profundización de las instituciones, porque éstas nacen, crecen y se transforman, adaptándose a las nuevas realidades y a la evolución de sus objetivos. En ese sentido hay que ir asumiendo que la AEM está variando ya por sí sola su naturaleza institucional tras la reciente creación de la Asamblea Parlamentaria, de la Plataforma Civil Euromed y de la Fundación Anna Lindh.

En efecto, puede afirmarse que no estamos ya ante un proceso exclusivamente intergubernamental, como lo ha demostrado –además- la importante movilización social durante el años 2005 y, sobre todo, durante las jornadas en torno a la Cumbre. Por ello, muchos de los objetivos del programa de trabajo deberían ser impulsados a partir de ahora desde diversas instancias y sobre todo, a través de la Asamblea Parlamentaria, a la que deberían darse contenidos específicos, además de su labor consultiva, sobre todos los aspectos del Proceso de Barcelona.

Otro importante tema de debate y de necesaria decisión será el de mantener y reforzar el esfuerzo de asistencia financiera europeo al margen del nuevo IEVA, cuyos contenidos deberán ser prontamente aprobados. Para ello España ha abogado, junto a otros, por la creación de un Banco de Desarrollo del Mediterráneo una vez se haya llevado a cabo la

evaluación positiva de la contribución realizada hasta ahora por la FEMIP. En efecto, la creación de un tal Banco incrementaría enormemente la visibilidad política de los esfuerzos que vienen realizándose en pro del desarrollo de la región pero, dada la falta de unanimidad para una iniciativa de este calibre, una opción posible (mencionada por el propio presidente del Gobierno), sería la de considerar la creación de una filial del BEI que permitiera acentuar su visibilidad regional y capacidad de actuación sin necesidad de crear una institución separada. En último término, España estaría incluso dispuesta a estudiar el lanzamiento de una institución financiera de desarrollo entre un grupo de países interesados tanto europeos como de la región.

Finalmente, otra área prioritaria de cooperación de vital importancia para los próximos cinco años será la creación de ese Espacio Común en materia de migración, integración social, justicia y seguridad. Ello no será fácil, como no lo fue tampoco la creación del Espacio de Justicia y Asuntos de Interior en Europa, pero debemos ser capaces de afrontar el fenómeno migratorio en positivo, asumiendo su enorme potencial y el valor añadido que encierra para todos. La importancia de los inmigrantes como fuente de remesas que contribuyen al crecimiento de los países de origen no es menor que la que tiene para los países de destino en los que su aportación laboral resulta en muchos casos no sólo importante sino indispensable.

Una gestión positiva, conjunta y global de todas las cuestiones relacionadas con la migración será nuestro gran reto en los próximos años y los países de destino deberemos hacer los mayores esfuerzos para garantizar la asignatura pendiente de la integración social plena de los emigrantes legales, tanto por una cuestión de equidad como en beneficio propio –como también señaló el presidente Rodríguez Zapatero en su intervención- dado que, a mayor integración, menor conflictividad y mayor contribución al desarrollo.

Conjuntamente con los países emisores y aquellos por los que transita la emigración, tendremos la obligación conjunta de mejorar la prevención de la inmigración ilegal. En ese sentido, la creación de una red euromediterránea reforzada de cooperación judicial y policial contribuirá a mejorar la lucha contra el tráfico de personas.

En términos generales, será necesario que la Unión Europea ofrezca incentivos más atractivos que hasta ahora tanto en el mencionado campo de las migraciones y la libre circulación de personas como en los ámbitos comerciales y financieros. Una década ha sido insuficiente para que el Proceso de Barcelona pudiera dar un vuelco a las economías

del sur sobre todo dado que carecen de las ventajas comparativas necesarias para la atracción de inversores extranjeros. La Unión Europea debería por ello asignar niveles más elevados de ayuda para desarrollo regional, construcción y reconstrucción de infraestructuras y revitalización de los recursos humanos en los países asociados. Próximamente las discusiones sobre los nuevos presupuestos de la Unión Europea y su distribución por capítulos, una vez aprobadas las Perspectivas Financieras 2007-2013, darán la medida de la voluntad política de la Unión Europea de apoyar a los países de la vecindad en la que se enmarcan hoy nuestros asociados mediterráneos.

En el ámbito social, la reciente creación de la Plataforma No Gubernamental Euromediterránea, que pudo expresarse en el Plenario de la Cumbre, así como el refuerzo del diálogo entre los actores de la sociedad civil y los responsables políticos del Proceso de Barcelona en vísperas y durante la Cumbre, son hechos que inducen a creer en que se podrá llegar a una cooperación más constructiva en el futuro.

La ampliación de programas educativos como el Programa TEMPUS y la creación de un sistema de becas tipo *ERASMUS* para el Mediterráneo pueden contribuir enormemente a un mejor conocimiento mutuo entre los jóvenes de hoy que serán los llamados a sucedernos en el empeño de seguir desarrollando ese nuevo concepto de "mediterraneidad" y la visión de un Mediterráneo como centro de atracción cultural y no una frontera que divide y separa. Pero precisamente en estos sectores se hace patente uno de los problemas a los que se enfrenta la Unión Europea y que es fiel exponente de las contradicciones que a veces aparecen entre diversas políticas comunitarias. Se trata de la persistencia de una política de inmigración firmemente orientada hacia la seguridad desde el surgimiento del nuevo terrorismo global y que hace necesaria la implantación de un sistema más flexible y selectivo de visados que permita el desarrollo de esos programas sin menoscabo de la seguridad.

Si somos capaces de seguir progresando en las líneas marcadas en Barcelona 2005, puede esperarse una evaluación positiva de nuestros resultados al término de los próximos cinco años ya que a pesar de las apariencias que algunos pudieron creer adivinar por las dificultades surgidas durante la Cumbre, actualmente la Unión Europea se encuentra en una buena posición para alentar a los países árabes a que reafirmen su compromiso con los principios de Barcelona, que siempre han sido considerados como menos intervencionistas y más respetuosos con sus identidades que los principios que sustentan otras iniciativas.

Hoy, contrariamente a hace diez años, el Proceso de Barcelona se encuentra, efectivamente, confrontado con nuevas iniciativas tanto europeas como procedentes del otro lado del Atlántico y deberá por tanto reafirmar su relevancia y capacidad de respuesta ante los desafíos contemporáneos.

Personalmente, concuerdo con los responsables del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y FRIDE cuando concluyen, en la obra mencionada al principio de este artículo, que la capacidad de la AEM para consagrarse de nuevo como un marco innovador para las relaciones entre Europa y el sur del Mediterráneo proporciona una base muy sólida no sólo para la reevaluación y la autocrítica sino también para la construcción de un futuro mejor en la región.

## Anexos

1. **Non-paper español:** “la conmemoración del X aniversario del Proceso de Barcelona”. Enero 2005.
2. **Intervención de S.M. El Rey** ante el Plenario de la Cumbre de Barcelona. 28 diciembre de 2005
3. **Intervención del Presidente del Gobierno español** ante el Plenario de la Cumbre de Barcelona. 28 diciembre de 2005.
4. **Declaración de la Presidencia.** X Aniversario de la Cumbre Euromediterránea. (Barcelona, 27 y 28 de noviembre de 2005)
5. **Programa de Trabajo Quinquenal.** X Aniversario de la Cumbre Euromediterránea. (Barcelona, 27 y 28 de noviembre de 2005)
6. **Código de Conducta Euromediterráneo relativo a la lucha contra el Terrorismo.** X Aniversario de la Cumbre Euromediterránea. (Barcelona, 27 y 28 de noviembre de 2005)
7. **Lista de Participantes** en la Cumbre Euromediterránea. (Barcelona, 27 y 28 de noviembre de 2005)

## **Anexo I**

*Non-paper español: la conmemoración del décimo aniversario*

*del Proceso de Barcelona. (Barcelona 7 de enero de 2005)*

### **PRESENTACIÓN**

El Mediterráneo es un espacio de oportunidades y riesgos, y una de las zonas con más diferencias del planeta - de renta, de desarrollo socioeconómico y de situaciones sociales, a pesar de la gran proximidad de ambas riberas.

En este ambiente se ha desarrollado el Proceso de Barcelona, habiéndose convertido en el marco de referencia en esta región euromediterránea para el fomento de la paz, la estabilidad, la seguridad y el progreso socio-económico desde posiciones de diálogo y confianza recíproca.

Sin embargo, desde la creación del Proceso en el año 1995 se han producido cambios fundamentales tanto en la situación internacional como en el seno de la propia Unión Europea, caracterizándose el momento actual por la existencia de unas fronteras cada vez más porosas en las que los aspectos internos y externos de la seguridad están indisolublemente ligados.

Al cabo de una década de existencia nos encontramos con insuficientes avances en el ámbito económico y nuevas amenazas como el terrorismo, la proliferación de las armas de destrucción masiva, el crimen organizado o el tráfico de drogas y seres humanos y con riesgos renovados derivados de la falta de progreso en el Proceso de Paz de Oriente Medio.

Al mismo tiempo la situación socioeconómica de los socios del sur y del este mediterráneo de la Unión Europea aconseja profundizar en las reformas internas de estos países y reforzar los instrumentos de cooperación de la Unión Europea. Por otra parte, la aparición de tendencias ideológicas que llevan a la incomprensión y antagonismo cultural entre las dos orillas aconseja multiplicar las iniciativas en el terreno educativo, cultural y de intercambios humanos y de la sociedad civil.

La mejor forma de resolver estos nuevos retos comunes al Norte y al Sur es a través de la colaboración con los países mediterráneos y para ello existen ya unas relaciones

estrechas y unas estructuras y redes de cooperación, que han funcionado desde hace casi diez años.

La Unión Europea ha sufrido en estos años profundas transformaciones: nuevos miembros y nuevas políticas. Nuevos países se han adherido, convirtiéndose en una estructura de veinticinco miembros. Los nuevos socios pueden ejercer una muy positiva labor transmitiendo sus propias experiencias en el camino a la adhesión como la gestión de los fondos recibidos o los procesos de reforma. Nuevas políticas de la Unión han sido creadas. La Política Europea de Vecindad o la PESP son nuevos elementos que hay que incorporar a la política euromediterránea.

Hoy la situación es muy distinta a la del año 1995. La política de expansión al este ha producido ya sus resultados en la reunificación europea. Hoy la asignatura pendiente sigue siendo el sur, nuestros vecinos de siempre y frontera meridional cuyos nuevos desafíos es preciso resolver. Pero en el sur tenemos también la oportunidad siempre viva de una mayor integración en todos los ámbitos que permita la creación de esa gran zona de prosperidad en común a la que todos aspiramos.

Un factor alentador en el camino hacia dicho objetivo ha sido la culminación de los acuerdos de asociación con todos los socios mediterráneos así como iniciativas de libre cambio sur-sur como el Acuerdo de Agadir. No obstante, queda aún mucho camino por recorrer para poder cumplir con la gran cita de la Zona de Libre Cambio Euromediterránea para el año 2010.

## CELEBRACIÓN DE UNA CUMBRE

El décimo aniversario del Proceso debe marcarse con la convocatoria de una Cumbre de alto nivel. Es prioritario enviar un mensaje positivo a la región y que la Unión Europea demuestre su continuado interés por la cuenca mediterránea. Las reuniones ministeriales ya tienen lugar todos los años, no marcando por tanto la celebración de ningún evento especial. La Unión Europea ya ha tenido Cumbres con todas las regiones que son prioritarias en sus relaciones exteriores: África, América Latina, Asia, Balcanes, Estados Unidos, Rusia, etc., pero nunca con sus vecinos mediterráneos. Por ello una Cumbre Euromediterránea es más oportuna que nunca.

No obstante, esta Cumbre no debe limitarse a ser un simple acto conmemorativo, ni quedarse en el ámbito político diplomático, sino que debe constituir el inicio de una nueva

fase en las relaciones euromediterráneas con una Declaración de Barcelona reactualizada y un nuevo Programa de Acción que, partiendo de los buenos resultados obtenidos por el Plan de Valencia 2002, suponga la adaptación del Proceso a las nuevas realidades para hacer frente con voluntad política renovada a los nuevos retos del siglo XXI. Por ello reviste gran importancia el proceso hacia la misma, de forma que vaya jalonado durante todo el año 2005 de otros eventos en los que destaque especialmente la contribución y participación de la sociedad civil mediante encuentros entre parlamentarios, empresarios, directores de periódicos, asociaciones civiles, etc.

La proclamación en el seno de la Unión Europea, del año 2005 como el año del Mediterráneo dará mayor visibilidad a un evento extraordinario que supondrá el relanzamiento y adaptación a las nuevas realidades del Proceso de Barcelona

## NUEVOS CONTENIDOS DEL PROCESO DE BARCELONA

### *COLABORACIÓN POLÍTICA Y DE SEGURIDAD:*

#### *DEFINICIÓN DE UN ESPACIO COMÚN DE PAZ Y ESTABILIDAD*

Es necesario dar un verdadero impulso a esta materia que se ha quedado más rezagada que las de los otros cestos al no haberse conseguido aprobar hasta ahora la Carta de Paz y Estabilidad. Como ya se ha apuntado, la nueva situación internacional requiere hoy un mayor esfuerzo en la materia. Los nuevos riesgos y amenazas son comunes a toda la zona euromediterránea y sólo se pueden resolver con una acción concertada entre la Unión Europea y los países del Mediterráneo Sur. El blanqueo de dinero, el crimen organizado, el tráfico de drogas y de seres humanos, las proliferación de armas de destrucción masiva y el terrorismo son importantes amenazas que planean sobre la seguridad y estabilidad de nuestros ciudadanos y de nuestras naciones.

Diálogo político: es necesario dar un impulso a esta materia construyendo un diálogo efectivo no sólo sobre las cuestiones políticas de actualidad sino también con un enfoque operacional que se centre en la prevención y resolución de conflictos.

El diálogo político también debe incluir las cuestiones relativas al refuerzo de la democracia, a la ampliación de espacios de libertad, a las prácticas de buen gobierno y a la mejor protección de los derechos humanos, y en general a todos los procesos de participación ciudadana, adoptando un enfoque dirigido a la reforma y modernización de las Administraciones nacionales, en línea con los propios procesos de reformas internas



reconocidas y avaladas recientemente por la Liga Árabe. Todo ello, además, como elemento fundamental de cara a eventuales nuevos Acuerdos de Vecindad.

PESD: cuando se creó el Proceso de Barcelona esta política de la Unión Europea no existía siendo por tanto necesario integrarla en el diálogo para informar a los socios mediterráneos con plena transparencia sobre los fines y actividades de la Unión Europea en materia de gestión de crisis y para explorar las posibilidades de cooperación en común.

Posibles objetivos:

1. Intercambio de visitas militares.
2. Designación de puntos de contacto con el Estado Mayor de la Unión Europea.
3. Participación de oficiales en cursos de entrenamiento de la Unión Europea.
4. Invitación de observadores a ejercicios.
5. Participación de los socios mediterráneos en operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea.
6. Elaboración de un “programa anual de acción Unión Europea/Mediterráneo” en el que se recogerían acciones concretas que se podrían realizar para dar más visibilidad a este capítulo.

Refuerzo de la cooperación en la lucha contra el terrorismo. Se trata de una cuestión prioritaria en la que es necesario pasar a un plano operacional, de complicidad activa y no meramente declarativo.

Posibles objetivos:

1. Elaboración de una lista de puntos de contacto.
2. Reafirmación del código de conducta en torno a las siguientes premisas:
  - a) Condena permanente y general de cualquier acto terrorista que ocurra en el territorio de uno de los países signatarios.
  - b) Compromiso de los miembros de desarrollar medidas de confianza entre ellos de común acuerdo.

- c) Refuerzo de la cooperación para armonizar las respectivas legislaciones nacionales en la lucha contra el terrorismo.
- d) Mayor cooperación antiterrorista entre los países. Posibilidad de creación de una célula de consulta sobre cómo gestionar cualquier clase de alarma o gestión de crisis.
- e) Incremento del intercambio de información sobre métodos y modus operandi para la comisión de actos terroristas.

Asamblea Parlamentaria Euromediterránea. Esta institución recién creada es el instrumento que puede reforzar el diálogo parlamentario y contribuir a acercar entre sí a los representantes directos de los ciudadanos. Ello puede conllevar una mayor homologación de los partidos políticos de los países del sur con las grandes corrientes ideológicas actuales y permitir una mayor cooperación e interconexión entre ellos.

Posible objetivo:

1. Informe institucional de su presidente ante Plenario de la Cumbre.

## *MEDIOS*

Es necesario adoptar un enfoque muy práctico que permita avanzar en esta área que tradicionalmente se ha quedado más retrasada. Para ello se proponen varios instrumentos.

1. Celebración de grupos *ad hoc* informales

La fórmula de los grupos *ad hoc* informales y abiertos, con posibilidad de formación de distintas geometrías variables, permite comenzar un fructífero diálogo y realizar acciones comunes que vayan formando una masa crítica de posible aplicación general en el futuro.

2. Proyectos piloto

Hay que fomentar la cooperación en estos ámbitos con la realización de proyectos piloto en algún país o entre unos cuantos países en las distintas áreas. La cooperación entre algunos países fomentará la cooperación global. Es necesario evitar la concepción de que sólo se puede avanzar si participan todos los países a la vez, habiendo sido esto en el pasado muchas veces la razón de la parálisis del proceso. Sin embargo, la realización de

pequeñas cooperaciones reforzadas con distintas geometrías variables contribuye a la cooperación global y a la creación de unas prácticas y usos en el Mediterráneo.

Posibles proyectos piloto a realizar serían por ejemplo: la coordinación de patrullas comunes de vigilancia marítima, la participación de los socios mediterráneos en ejercicios militares, el establecimiento de un sistema de intercambio de información sobre terrorismo, o la realización de un ejercicio conjunto de gestión de fronteras.

### 3. Hermanamientos

Se trata de un instrumento de la Unión Europea de gran utilidad que en este ámbito podría servir para ofrecer asistencia técnica para formación de policías, fuerzas de seguridad, jueces, etc. y en numerosos aspectos como la gestión de fronteras, la lucha contra el terrorismo o el blanqueo de dinero.

### 4. Institucionalización de reuniones ministeriales de asuntos de justicia e interior

Para reforzar la cooperación en algunos de estos ámbitos sería muy adecuado tener reuniones ministeriales de justicia e interior, no habiéndose celebrado ninguna hasta ahora. Las reuniones ministeriales podrían estar preparadas y complementadas por:

- Reuniones regulares de altos funcionarios y expertos que preparen el contenido de las ministeriales y hagan el seguimiento de las cuestiones acordadas.
- Creación de un Comité Director Euromediterráneo sobre Asilo y Emigración que prepare las reuniones ministeriales en este ámbito.
- Establecimiento de una red de oficiales de enlace de emigración.

### *COLABORACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA:*

#### *CREACIÓN DE UNA ZONA DE PROSPERIDAD COMPARTIDA*

Estimulación de reformas económicas. Subsisten numerosas carencias en la región sur del Mediterráneo que hay que afrontar. Se necesita una modernización de las estructuras económicas para estimular la confianza en los inversores y el crecimiento. El crecimiento económico regional no compensa el crecimiento que experimenta la población. Los grandes porcentajes de población menor de edad, las tasas de desempleo y el analfabetismo, especialmente de las mujeres, son retos que hay que abordar.

Por ello es necesario fomentar las reformas económicas e institucionales que contribuyan a crear una mayor seguridad jurídica en apoyo al sector privado.

Hay que elaborar consensos nacionales sobre los objetivos de las reformas y los pasos que se deben dar. Un programa de reformas que tenga el apoyo popular es más fácil que tenga éxito.

Refuerzo de la cooperación en los ámbitos económicos y financiero y fomento del diálogo macroeconómico. Será necesario velar por el establecimiento de un adecuado equilibrio financiero con esta región tan importante para la estabilidad mundial.

Para ello habrá que destinar los fondos necesarios, incrementándolos para que tengan un impacto real. Mejora de los métodos de gestión de los fondos. Los métodos de gestión deben ser mejorados, cambiando la metodología tanto en la programación de los proyectos como en su seguimiento y ejecución, de forma que haya una cogestión y una corresponsabilidad, junto a una mucha mayor descentralización.

A este respecto la realización de proyectos piloto con utilización de métodos de gestión similares a los de la política regional (en el sentido propuesto por la iniciativa conjunta hispano-francesa) pueden ser un cauce para la mejora de la capacidad de absorción, el fomento de la regionalización, la descentralización y la mejora de la política territorial en general.

Promoción de las inversiones. Un cauce prioritario para el desarrollo general y regional es la promoción de las inversiones, tanto las provenientes de la propia región como las extranjeras, para ello es fundamental disponer de un marco legislativo idóneo y de los adecuados instrumentos que incluyan operaciones de capital-riesgo.

Será necesario sobre todo promover la inversión privada a través de fondos de capital de riesgo para lo que la FEMIP, lanzada en Valencia en el año 2002, es un primer ejemplo que ha producido unos resultados excelentes, pero será necesario hacer más en este campo ya que existe un potencial enorme sin explotar en los países del sur a hacia los que hay que atraer a nuestros inversores al mismo tiempo que se hace un esfuerzo para promover la inversión interna.

Asimismo, la creación de más oficinas del BEI en la ribera sur del Mediterráneo, y la creación de un Banco Euromediterráneo deben seguir siendo objetivos prioritarios. Independientemente de todo ello –y con carácter prioritario– parece sumamente

importante la creación de una Agencia del Banco, exclusivamente dedicada a la inversión privada y a la asistencia técnica al empresario.

Interconexión de infraestructuras. La interconexión de infraestructuras juega también un papel fundamental como motor del desarrollo. Sería deseable la creación de un Fondo de Redes Eurotransmediterráneas del Transporte, con participación de las instituciones financieras internacionales.

Integración Sur-Sur. La aplicación más rápida posible y la extensión a otros países del Acuerdo de Agadir es una precondition para la liberalización entre las dos riberas del Mediterráneo.

Espacio de libre cambio para el año 2010. Será necesario cumplir con el programa de liberalización progresiva y de control de calidad de los productos.

Posibles objetivos:

1. Proseguir la liberalización y coordinación de políticas agrícolas mediante seminarios y encuentros, etc.
2. Establecimiento de una hoja de ruta para la liberalización de materias primas, productos transformados y servicios.
3. Establecimiento de un sistema con estándares de calidad, denominaciones de origen y sistemas de control.

### *COLABORACIÓN EN LOS ÁMBITOS SOCIAL, CULTURAL Y HUMANO: DESARROLLO DE LOS RECURSOS HUMANOS, FOMENTO DE LA COMPRENSIÓN ENTRE LAS CULTURAS Y DE LOS INTERCAMBIOS ENTRE LAS SOCIEDADES CIVILES*

En estos ámbitos en los que el Mediterráneo debiera ser uno de los lugares más propicios para que prosperara con éxito no sólo el diálogo sino una verdadera Alianza de Civilizaciones, habrá que potenciar desde el principio la Fundación Anna Lindh que debe tener vocación de transformarse en el verdadero impulsor de este tercer cesto y de la Alianza de Civilizaciones que propugnamos, de modo que sin que pretenda sustituir los programas ya existentes, lidere –por la vía del *networking*– algunos programas fuertes en materia de educación, juventud y otros.

Más participación de la sociedad civil y contactos *people to people*. Un campo prioritario de actuación deberá ser el de fomentar el mayor número de contactos entre los ciudadanos, lo que contribuirá a una mayor comprensión intercultural. El ciudadano deberá sentirse participe directo del Proceso, que debería sentir como propio, cosa que hasta ahora no ha sucedido por falta de comprensión de sus objetivos.

Posibles campos de actuación serían:

- Atención a los jóvenes. Otorgamiento de becas tipo ERASMUS para los estudiantes de enseñanza secundaria, que podrían convivir con familias de acogida durante el año escolar. Esto podría ser coordinado aunque no necesariamente por la Fundación Anna Lindh y realizado a través de las redes nacionales de institutos que buscarían promotores que financiaran en cada país el programa de becas de intercambio para que se realizaran en todos los países del espacio euromediterráneo. Dicho nuevo programa podría llevar un nombre significativo de lo que ha sido la civilización mediterránea como por ejemplo Ibn Jaldun.
- Fomento de la interconexión entre universidades y sectores académicos.
- Fomento de la interconexión entre institutos de investigación, etc.

Educación. Las tasas de analfabetismo –sobre todo entre las mujeres– son una rémora importante para el desarrollo de la región. La mejora de los sistemas educativos y su expansión a todos los territorios constituyen una prioridad y son una condición necesaria para el desarrollo económico.

Cuestiones de género. Sería muy conveniente intercambiar experiencias en la lucha contra la discriminación de géneros y analizar las mejores prácticas en la promoción de la igualdad de géneros tanto en materia legislativa como de su aplicación práctica. Podrían asimismo ponerse de relieve los buenos ejemplos existentes en la región.

Posibles objetivos:

1. Organización de una conferencia euromediterránea sobre la igualdad de género e igualdad de oportunidades para las mujeres.

Mayor participación de las regiones y ciudades en el Proceso. Hasta ahora ha habido una insuficiente participación de éstas en el Proceso, habiéndose celebrado sólo algunas reuniones de forma esporádica de regiones y otras de alcaldes de grandes ciudades.

Convendría hacerles parte integrante del Proceso de Barcelona para fomentar una aproximación al ciudadano de los países euromediterráneos.

Para ello se podrían institucionalizar estas reuniones creando un Comité de las Regiones y Ciudades Euromediterráneas. Con ello se les daría más relevancia y se fomentaría una interacción continua.

Intensificación de la cooperación en materia migratoria. Se trata de otra área de suma importancia, en la que cada vez es más necesaria una acción concertada, entre todos los asociados mediterráneos del norte y del sur, que permita un adecuado desarrollo de la libertad de circulación de las personas (cuarta libertad) junto a las otras tres de mercancías, capitales y servicios.

Deberían tenerse en cuenta algunas de las conclusiones que se alcanzaron en el Congreso Mundial sobre Migraciones que organizó el IEMed en Barcelona del 2 al 5 de septiembre de 2004:

- La emigración conlleva complementariedades demográficas. Las regiones con poblaciones envejecidas se pueden beneficiar de las regiones con poblaciones más jóvenes.
- La gestión de la migración requiere una cooperación internacional a fin de establecer formas de emigración ordenadas.

Posibles objetivos:

1. Gestión de flujos migratorios y asilo.
2. Diálogo sobre la emigración legal (formación profesional en origen y emigración temporal).
3. Diálogo sobre la integración social.
4. Mejora de la gestión de fronteras.
5. Apoyo al control de fronteras.

6. Cooperación entre la policía de seguridad.
7. Mejora de las infraestructuras, equipos y material técnico.
8. Ayuda a la formación del personal encargado del control de las fronteras.

### *POLÍTICA DE VECINDAD Y PARTENARIADO ESTRATÉGICO*

#### *CON LA REGIÓN MEDITERRÁNEA Y ORIENTE MEDIO*

El Proceso de Barcelona debe ser enmarcado dentro de la nueva política europea de vecindad que ofrece a nuestros socios mediterráneos una nueva perspectiva de participación en el gran proyecto europeo. La iniciativa de la Comisión a través del reglamento IVEA, está poniendo en marcha el nuevo instrumento financiero del que se nutrirá la asistencia a los socios mediterráneos a partir del año 2007 y cuyos objetivos y modalidades pueden constituir el esqueleto del contenido económico de lo que se podría denominar “Barcelona Plus”.

La Política Europea de Vecindad persigue -en efecto- una integración económica más acentuada con los vecinos para constituir un núcleo duro de socios que podrán beneficiarse de las oportunidades de la constitución del gran mercado interior europeo más allá de los acuerdos de asociación actuales. La cooperación reforzada que prevé la Política de Vecindad sirve para dar más profundidad y contenido al Proceso de Barcelona

Por tanto, la política de vecindad supone un refuerzo del Proceso de Barcelona, constituyendo éste último la relación central entre la Unión Europea y los socios mediterráneos.

El Partenariado Estratégico con la región mediterránea y Oriente Medio también sirve para reforzar el Proceso de Barcelona, en cuanto que lo considera el instrumento que hay que utilizar para realizar sus objetivos de reforma en el ámbito mediterráneo.

Hay que tener en cuenta –además- que el Proceso de Barcelona debiera seguir ampliándose con las incorporaciones de Libia, por un lado, y de países como Bulgaria y Rumania, por otro, así como con los países de los Balcanes Occidentales, tales como Croacia o la propia Albania que ya ha manifestado en más de una ocasión su voluntad de participar activamente en la relación euromediterránea.



Dado el interés suscitado por nuestro décimo aniversario y la puesta en práctica por la comunidad internacional de políticas de ámbito geográfico más extenso que el propio Mediterráneo, tales como el *Broader Middle East*, será necesario buscar todas las sinergias posibles con Estados Unidos, los países del Golfo y otros, que podrán ser invitados como observadores a nuestro encuentro de Barcelona junto con representantes de instancias internacionales también muy presentes en el Mediterráneo como pueden ser la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

## VISIBILIDAD

Es necesario realizar un esfuerzo especial de diplomacia pública en ambas riberas del mediterráneo para dar a conocer al gran público el elevado número de actividades, proyectos e inversiones realizados dentro del Partenariado Euromediterráneo. Su mejor presentación a los medios de comunicación es fundamental para que empiece a hacerse patente la “identidad euromediterránea” y un sentimiento de pertenencia a la misma. Hay que lograr que los ciudadanos se sientan involucrados en un proyecto de futuro en común. La proyección en la ciudadanía del Proceso de Barcelona es un objetivo esencial.

Pero no se trata sólo de dar visibilidad al proceso y sus actividades sino también a la zona en la que se proyecta: el Mediterráneo. Para ello, será muy positiva la proclamación del año 2005 como el año del Mediterráneo en el seno de la Unión Europea, con un calendario de actividades ciudadanas en todos los países miembros del proceso. Dentro de este calendario no se debe olvidar que durante este año tendrán lugar en Almería los Juegos del Mediterráneo que ofrecerán una nueva oportunidad de dar visibilidad internacional al Mediterráneo y a la celebración de nuestro décimo aniversario.

Junto a ello, el Partenariado Euromediterráneo debería tener desde ya un emblema propio fácilmente reconocible que sirva para identificar todas las actividades que se realicen en torno a él, que sean merecedoras de llevar su “label”. Dicho emblema podría ser el de la conferencia del año 1995.

La Comisión debería encargarse, con los fondos de que dispone para ello en el programa de información y comunicación, una presentación impactante audiovisual de lo que ha sido el Partenariado Euromediterráneo durante estos últimos diez años y de cuales son nuestras ambiciones comunes. Esta producción podría ser presentada a los participantes en la cumbre y ser facilitada posteriormente a todos los medios para su difusión.

Finalmente, debería organizarse un gran encuentro de medios de comunicación (editores, directores, periodistas, expertos) en Barcelona en vísperas de la Cumbre para alcanzar a las opiniones públicas y colocar el foco en la propia Cumbre.

## **Anexo II**

*Palabras de Su Majestad el Rey en la sesión inaugural*

*de la I Cumbre Euromediterránea. (Barcelona, 28 de noviembre de 2005)*

Constituye una profunda satisfacción expresarles, en nombre propio, así como del pueblo español y de mi Gobierno, nuestra más cordial bienvenida a España. Es para mí un honor poder pronunciar unas palabras en la sesión inaugural de esta Primera Cumbre Euromediterránea que hoy nos reúne en Barcelona.

Quiero agradecer a la Presidencia británica de la Unión Europea su deferencia, al respaldar la iniciativa de poder celebrar esta Cumbre en la dinámica y emprendedora ciudad de Barcelona, en donde hace una década abrimos el Proceso que lleva su nombre.

Barcelona se honra en ofrecer a todos ustedes su hospitalidad y en convertirse, por unos días, en sede y corazón del mundo euromediterráneo al que el pueblo español se siente tan vinculado por raíces históricas, culturales y humanas.

Contribuir a impulsar el futuro euromediterráneo desde España reafirma una resuelta vocación, que no es posible entender sin la presencia estimulante de este luminoso mar que hoy preside nuestra reunión.

Ya en el año 1995, expresé la convicción de que se pudiera inaugurar una nueva etapa en las relaciones entre los países que representamos, e iniciar una gran tarea política para las nuevas generaciones: la de restituir al Mediterráneo su unidad, alcanzando el potencial de los intercambios y la comunicación que han constituido la herencia secular de sus pueblos ribereños.

La Declaración firmada en Barcelona en aquel año subrayó la importancia estratégica del Mediterráneo, así como la voluntad de dar a las futuras relaciones entre sus dos riberas una nueva dimensión, basada en una amplia cooperación y solidaridad, acorde con los vínculos privilegiados creados por la historia, la cercanía y la interdependencia.

El espíritu de 1995 fue el de adoptar un enfoque coordinado y global, para afrontar los desafíos y oportunidades comunes.

Y no cabe duda de que la Declaración de Barcelona creó una dinámica nueva en ambas orillas del Mediterráneo; tan fuerte que su impulso llegaría incluso hasta las riberas del mar Báltico.

La creación del Proceso de Barcelona tuvo como base la filosofía del diálogo que, pese a las tensiones, debe siempre prevalecer en el Mediterráneo.

Diez años después, podemos constatar que, a lo largo de esta nueva etapa, se ha logrado mucho en los tres ámbitos: político, económico y sociocultural.

En el año 1995, nos comprometimos a fomentar y reforzar la paz, la estabilidad y la seguridad y a mantener, para ello, un diálogo político más intenso y regular.

La Declaración de Barcelona estableció también una colaboración económica y financiera, impulsora de un desarrollo socio-económico sostenible y equilibrado, a fin de conseguir una zona de prosperidad compartida.

Por último, esa misma Declaración afirmó que para alcanzar los objetivos generales de paz, estabilidad y prosperidad es necesario fomentar una mayor comprensión entre las culturas y los intercambios entre las sociedades civiles.

Señoras y señores,

Una década es un corto periodo de tiempo. La Asociación Euromediterránea es un proyecto a largo plazo. La cooperación entre ambas riberas es una empresa muy compleja y ambiciosa, y modernizar las estructuras requiere tiempo y coraje. Pero justo es reconocer que, en esta década, se ha logrado un proceso de desarrollo institucional y se ha propiciado una identidad regional euromediterránea, clave para la generación de confianza.

La Asociación Euromediterránea ha logrado perdurar, pese a todas las dificultades y problemas sobrevenidos durante estos años. Hemos creado un sistema de cooperación multilateral y duradero, basado en un espíritu de colaboración y en el marco de unos valores compartidos de democracia y de respeto a los derechos humanos, con el objetivo global de hacer de la cuenca mediterránea un ámbito de diálogo, intercambio, cooperación y desarrollo.

Señoras y señores,

El Proceso Euromediterráneo es un referente fundamental para toda la región. Hoy estamos de nuevo reunidos en esta misma ciudad de Barcelona para reafirmar, al más alto nivel, nuestra apuesta por la cooperación entre nuestros países y nuestra firme creencia en la mutua solidaridad.

Esta Cumbre no puede limitarse a un acto conmemorativo, sino que debe subrayar en este año 2005 la importancia que atribuimos al Proceso de Barcelona, y a lo que significa, mediante ideas y aportaciones pragmáticas y concretas.

La Asociación Euromediterránea constituye un bloque coherente, en el que se compaginan homogeneidad y diversidad, y representa un instrumento para responder en los próximos años a las demandas de nuestras sociedades, desde la cooperación política, hasta el mayor desarrollo económico y social, educativo y cultural.

Entre nuestros objetivos más ambiciosos, una paz justa y duradera en la Región sigue siendo nuestra primera y más antigua prioridad, si queremos transformar al Mediterráneo en un espacio de estabilidad que fomente el desarrollo, el bienestar y la calidad de vida de nuestras sociedades.

También reviste una prioridad acuciante la cooperación reforzada contra las nuevas amenazas a la seguridad de nuestros pueblos, mediante una lucha operativa y eficaz contra el terrorismo.

Una necesidad, hoy asimismo ampliamente compartida, es la de una gestión ordenada de los flujos migratorios que resulte beneficiosa para todos.

Antes de finalizar, quiero simplemente reiterar las palabras de esperanza que pronuncié con motivo de la inauguración del Proceso de Barcelona en el año 1995, al señalar que:

"Compartimos una visión en la que el Mediterráneo debe ser un lazo de unión entre sus orillas, un lugar admirable, capaz de adecuar a nuestros tiempos la secular espiritualidad que lo caracteriza y de generar cultura y formas de vida con fundamentos humanos."

Quiero expresarles de antemano mi gratitud por cuantos esfuerzos puedan volcar en la profundización de la relación euromediterránea como espacio de presente y -sobre todo- de futuro con planteamientos concretos, en aras de la cooperación, entendimiento y

solidaridad en beneficio de todos y cada uno de nuestros pueblos y países; pues es mucho lo que nuestros ciudadanos esperan de nosotros.

Muchas gracias.

### **Anexo III**

*Intervención del presidente del gobierno ante el Plenario*

*de la Cumbre Euromediterránea (Barcelona, 28 de noviembre de 2005)*

Señoras y señores jefes de Estado y primeros ministros, excelencias,

Permítanme ante todo agradecer su presencia y expresar la profunda satisfacción con la que España acoge la celebración de esta cita histórica. Una cita que contribuirá a dar respuestas globales a los múltiples desafíos compartidos entre Europa y sus socios mediterráneos.

En *La ciudad de los prodigios* de Eduardo Mendoza, un hermoso título que define a Barcelona, leemos que aquí el clima es templado y sin altibajos, los cielos suelen ser claros y luminosos, las nubes pocas y, aún éstas, blancas, la lluvia escasa.

Además de ofrecerles esta estampa habitual, les aseguro que pondremos el máximo empeño en que sientan el calor hermano de esta prodigiosa ciudad que, en su sueño olímpico cumplido, proclamó su voluntad de considerar a todos los pueblos del mundo “amigos para siempre”.

Nos reunimos hoy para reafirmar el “espíritu de Barcelona” y para renovar nuestra voluntad de afrontar conjuntamente, sobre la base del diálogo y el respeto mutuo, los nuevos retos que afronta el Partenariado Euromediterráneo.

Desde el lanzamiento del Proceso de Barcelona, la escena internacional ha experimentado grandes cambios, como también lo ha hecho la Unión Europea. La conmemoración del décimo aniversario del Proceso nos da la oportunidad de encontrar nuevas fórmulas para consolidar los logros ya alcanzados, hacer más eficaces nuestros esfuerzos en aquellas áreas donde menos hemos conseguido progresar y afrontar con confianza las nuevas exigencias.

La creciente brecha de prosperidad entre ambas riberas del Mediterráneo, la presión migratoria, la amenaza del terrorismo global, la obligación de preservar el medioambiente, la demanda popular de un mejor gobierno, son poderosos ejemplos de la imperiosa necesidad de que reforcemos nuestra cooperación. Son también ilustrativos de la

conveniencia de que la Unión Europea mantenga y refuerce su compromiso político y económico con la cuenca mediterránea.

Excelencias,

El Proceso de Barcelona es un ambicioso modelo de integración regional que conserva plenamente su vigencia como instrumento privilegiado para alcanzar la prosperidad y la concordia en nuestra región. Es cierto, sin embargo, que para poder alcanzar todos los objetivos planteados en el año 1995, y superar también los nuevos retos que trae consigo la globalización, necesitamos de “más y mejor Barcelona”.

El refuerzo y relanzamiento del Proceso de Barcelona requiere una mayor voluntad política por parte de todos y también más recursos financieros a su servicio.

Debemos, por ello, estar a la altura de las expectativas de nuestros ciudadanos y adoptar hoy los tres documentos sometidos a nuestra consideración y que marcarán una nueva fase de la Asociación Euromediterránea de Barcelona, definida por objetivos aún más ambiciosos en su triple vertiente política, económica y social.

En el ámbito político y de seguridad debemos profundizar y ampliar los progresos alcanzados en las áreas de prevención de conflictos, medidas de confianza y gestión de crisis. Debemos también redoblar los esfuerzos para que nuestro Partenariado pueda hacer una mejor contribución a la resolución de los conflictos regionales enquistados, que siguen lastrando la integración regional.

En particular, pienso en la necesidad de afrontar con valentía política la resolución definitiva del conflicto del Sáhara Occidental y el de Israel y sus vecinos, encauzados en el marco de Naciones Unidas, el “Cuarteto” y la “Hoja de Ruta”, respectivamente.

La adopción del Código de Conducta para la lucha contra el terrorismo resultará también esencial para prevenir y erradicar esta gravísima amenaza para la seguridad de todos nuestros países, de todos nuestros ciudadanos.

También será fundamental profundizar durante los próximos cinco años en el proceso de reformas para reforzar el Estado de Derecho y garantizar el respeto de los derechos humanos, la independencia judicial, el buen gobierno y la democracia participativa, así como la igualdad de género, campos en los que todos podemos mejorar.



Mientras que la orientación es clara, cada uno de nuestros países tiene el derecho a decidir el ritmo del proceso de reformas, considerando en sus justos términos sus tradiciones y condiciones propias, pero también la expansión imparable del proceso de globalización, al que el Mediterráneo no puede permitirse considerarse ajeno.

En el ámbito económico y financiero, la prosperidad de nuestros ciudadanos depende en gran medida de la aceleración del proceso de modernización y liberalización de las estructuras económicas, crucial para potenciar y atraer las inversiones del sector privado, doméstico y exterior.

No existe una receta única en materia económica. Pero la incorporación de millones de jóvenes al mercado laboral en los próximos años requiere de una mayor eficiencia económica, que las reformas y la creación de una zona de libre cambio en el año 2010 deben hacer posible.

La Unión Europea debe mantener y reforzar su esfuerzo de asistencia financiera para acompañar y facilitar dichas reformas. El nuevo Instrumento financiero de Vecindad y Partenariado será el instrumento prioritario, como también la nueva Facilidad Financiera de Barcelona aprobada por el BEI por valor de 1.500 millones de euros.

Sin embargo, las necesidades de desarrollo de la región son tan ingentes que España seguirá abogando por la creación de un Banco de Desarrollo del Mediterráneo.

Sobre la base de una evaluación positiva de la contribución realizada por la FEMIP, la creación de tal Banco incrementaría la visibilidad política de los esfuerzos y proporcionaría un enfoque de desarrollo.

Una opción a considerar sería la creación de una filial del BEI, lo que permitiría acentuar su capacidad de actuación sin crear una institución separada.

España estaría incluso dispuesta a estudiar, en último término, la posibilidad de lanzar una institución financiera de desarrollo para la región entre el grupo de países más interesados en ello.

En el ámbito social y cultural se plantean dos objetivos básicos. De una parte, erradicar el analfabetismo y aumentar la calidad de la educación primaria y secundaria en todo el espacio euromediterráneo. De otra, fomentar más decididamente la plena participación de las mujeres en todos los campos de nuestras sociedades, sin exclusión. Los objetivos,

plazos y medios definidos en el Programa de Trabajo deben constituir una prioridad absoluta.

Será también muy importante la plena incorporación de nuestras respectivas sociedades civiles al Partenariado, que sólo tendrá verdadero éxito en la medida en que sea capaz de movilizar a nuestras opiniones públicas.

Ello contribuirá a fomentar la convivencia respetuosa de nuestras distintas culturas y religiones, aprendiendo de su diversidad y subrayando los rasgos que nos son comunes, como hemos tenido ocasión de abordar, ayer mismo en Palma de Mallorca, en la constitución del Grupo de Alto Nivel sobre la Alianza de Civilizaciones.

Otra área prioritaria de cooperación para los próximos cinco años será la creación del Espacio Común en materia de Migración, Integración Social, Justicia y Seguridad.

Debemos ser capaces de afrontar el intenso fenómeno de la migración en positivo, asumiendo y poniendo de relieve su enorme potencial y el valor añadido que encierra para todos. Su importancia como fuente de remesas y crecimiento para los países de origen es clara y decisiva para su desarrollo, pero no se subraya suficientemente su importancia para los países de destino como una aportación laboral indispensable ahora y en el futuro.

La gestión positiva, conjunta y global de todas las cuestiones relacionadas con la migración es vital. Los países de destino debemos hacer un mayor esfuerzo para garantizar la asignatura pendiente de la integración social plena de los emigrantes legales. Tanto por una cuestión de equidad como en beneficio propio, dado que, a mayor integración, menor conflictividad y mayor contribución al desarrollo de nuestras sociedades.

Conjuntamente con los países emisores de tránsito de inmigración, tenemos que mejorar también la prevención de la inmigración ilegal. La creación de una Red Euromediterránea reforzada de cooperación judicial y policial contribuirá a mejorar la lucha contra el tráfico de personas, que presenta reminiscencias repugnantes con el tráfico de esclavos. Pero la gestión del fenómeno migratorio debe incluir también otras medidas entre las que destacan:

- Una mayor ayuda de la Unión Europea para el mejor control de las fronteras.

- La firma de acuerdos de readmisión de inmigrantes ilegales, tanto nacionales como de terceros países, que tengan en cuenta las circunstancias de cada país y la colaboración entre países de tránsito y de origen.
- Y más y mejor cooperación al desarrollo en los países emisores, para atajar las raíces del problema fomentando un verdadero desarrollo sostenido.

El particular interés de mi país en este tema ha llevado a España a ofrecerse para acoger la celebración en España de la primera Reunión Ministerial Euromediterránea para abordar todas estas cuestiones.

Asimismo y con el mismo fin, pero más allá del marco estrictamente euromediterráneo, España ha propuesto, conjuntamente con Marruecos, la celebración de una Conferencia Ministerial Euroafricana que reúna en Marruecos antes del próximo verano a los principales países de destino, tránsito y origen.

Antes de concluir, me gustaría referirme a una cuestión de gran importancia para el futuro de nuestro Partenariado.

Durante la pasada década, las actividades, programas y estructuras institucionales del Proceso de Barcelona se han multiplicado considerablemente, y nuestras decisiones de hoy las extenderán aún más, lo que plantea la necesidad de un refuerzo institucional. Ha llegado el momento de preguntarnos si no sería conveniente dotarnos de una unidad administrativa permanente o de una figura de alto nivel que encarne el espíritu de Barcelona.

Ello incrementaría la visibilidad pública y mediática del Proceso y lo haría más operativo. Y también permitiría una mejor coordinación con los mecanismos de interacción y participación de la sociedad civil.

Señoras y señores jefes de Estado, primeros ministros, excelencias,

Agradezco de nuevo su presencia en esta primera Cumbre Euromediterránea, que sella nuestro compromiso a favor de un relanzamiento político del Proceso de Barcelona, ejemplo único de colaboración en una zona geográfica tan diversa y plural y referente fundamental para la paz y bienestar de nuestros pueblos.

Las generaciones futuras nos juzgarán por la voluntad que demostremos a la hora de poner en práctica las medidas concretas que acordemos hoy. Son planes ambiciosos

sobre cuestiones de enorme complejidad sobre las que será necesario avanzar gradualmente y de común acuerdo.

Pero es absolutamente indispensable que seamos capaces de plasmar nuestro compromiso político en hechos tangibles, en políticas, programas y proyectos concretos y eficaces para el bienestar presente y futuro de nuestros pueblos.

Kavafis, un poeta de este mar común, con una biografía repartida en ambas orillas, nos señala que sólo los sabios pueden conocer de las cosas que nos traiga el futuro. Nosotros tenemos en nuestras manos la posibilidad de construir ese futuro de una determinada forma.

Tengan la seguridad de que el Gobierno de España no escatimará ningún esfuerzo para que, dentro de cinco años, hayamos acercado ese futuro deseado y podamos volver la vista atrás con la satisfacción del deber cumplido.

Muchas gracias.

## **Anexo IV**

### *Declaración de la Presidencia*

#### *décimo aniversario de la Cumbre Euromediterránea*

En el décimo aniversario de la adopción de la Declaración de Barcelona de noviembre del año 1995, los dirigentes de la Asociación Euromediterránea reasumen nuevamente su compromiso con el objetivo de instaurar un área común de paz, estabilidad y prosperidad en la región mediterránea, mediante el mantenimiento del diálogo, los intercambios y la cooperación. Reafirman que dicho objetivo requiere un enfoque general para incrementar la seguridad, la justa resolución de los conflictos regionales, el fortalecimiento de la democracia, el Estado de Derecho, y los derechos humanos, un desarrollo económico y social sostenible y equilibrado, medidas para combatir la pobreza y la exclusión, y la promoción de un mayor entendimiento entre las culturas y los pueblos.

Los socios reconocen que sólo mediante una acción resuelta se logrará que los jóvenes de esta región puedan alcanzar sus aspiraciones de un futuro mejor.

Los socios reafirman su compromiso con los principios y objetivos de la Declaración de Barcelona y subrayan nuevamente la importancia de la participación de todos en este proceso, que sigue constituyendo la piedra angular de la Asociación Euromediterránea. Reiteran que la Asociación debe servir de marco para instaurar una cooperación y un entendimiento regional.

El Proceso de Barcelona hace una importante contribución al fomento del progreso del proceso de paz de Oriente Próximo y al favorecimiento del entendimiento mutuo, aun cuando no sea el foro en el que se llegará a un acuerdo. Los socios instan a una rápida y completa aplicación de la “Hoja de Ruta” y animan a las partes a proseguir la vía del diálogo directo y de la negociación para llevar a efecto la idea de dos Estados, un Israel seguro y una Palestina viable, soberana, contigua y democrática, que convivan como buenos vecinos en paz y en seguridad. Las partes tendrán que convenir las cuestiones relativas al estatuto definitivo.

Los socios reiteran su compromiso de lograr una resolución justa, global y duradera coherente con la “Hoja de Ruta” y con los principios de la Conferencia de Madrid, entre

ellos el de tierra a cambio de paz, basada en las resoluciones correspondientes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, entre ellas la 242, la 338 y la 1397, y toman nota de las novedades e iniciativas recientes en la región, entre ellas la Iniciativa Árabe de Paz de Beirut.

Los socios piden asimismo que se intensifiquen los esfuerzos para promover progresos en el proceso de paz de Oriente Próximo, en todas sus líneas, palestina, siria y libanesa:

“Los socios reconocen que, desde que en el año 1995 se firmó la Declaración de Barcelona, se han producido cambios importantes en la Unión Europea y a nivel internacional. La Unión Europea ha puesto en marcha la Política Europea de Vecindad a fin de reforzar y completar el Proceso de Barcelona. La Unión Europea también ha desarrollado la PESD, acerca de la cual se ha entablado un diálogo con los socios mediterráneos. Los socios asimismo recuerdan la situación especial de Turquía, como Estado candidato y miembro de la Asociación Euromediterránea.”

Los socios formulan los siguientes compromisos colectivos, consistentes en:

1. Trabajar colectivamente para alcanzar la paz en la región.
2. Reforzar la democracia, ampliar la participación en la vida política, los asuntos públicos y la toma de decisiones, y seguir promoviendo la igualdad entre los sexos. Mejorar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluida la libertad de expresión, de acuerdo con sus obligaciones internacionales. Seguir manteniendo y garantizando la independencia del sistema judicial y ampliar a todos el acceso a la justicia. En este contexto, la Unión Europea establecerá un sólido mecanismo financiero para apoyar a los socios mediterráneos que lo deseen a realizar sus reformas, teniendo en cuenta que, para lograrlas, éstas deben emprenderse desde el propio seno de las sociedades de la región.
3. Mejorar la seguridad de todos los ciudadanos, en particular mediante medidas antiterroristas más eficaces y una mayor cooperación destinada a desmantelar todas las actividades terroristas, proteger los potenciales objetivos de atentados, gestionar las consecuencias de los mismos y poner en práctica el Código de Conducta antiterrorista que han acordado hoy. Condenar el terrorismo, sin calificaciones e independientemente de dónde se perpetre, y rechazar todo intento de asociar una religión o una cultura al terrorismo.

4. En el contexto de la aplicación del capítulo relativo a la asociación política y en el ámbito de la seguridad:

- Fomentar la seguridad regional actuando entre otros objetivos, en favor de la no proliferación nuclear, química y biológica mediante la adhesión y el cumplimiento de una combinación de regímenes de no proliferación internacionales y regionales, y de acuerdos de control de armamentos y de desarme como el Tratado de No Proliferación, la Convención sobre Armas Químicas, la Convención sobre Armas Bacteriológicas y Tóxicas, el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, o arreglos regionales como zonas libres de armas con sus correspondientes regímenes de verificación, así como mediante el cumplimiento de buena fe de sus compromisos en virtud de los convenios de control de armamento, desarme y no proliferación. Las Partes aspirarán a un desarme mutuo y demostrable en la zona de Oriente Próximo por lo que respecta a las armas de destrucción masiva, a las armas nucleares, químicas y biológicas, y sus vectores.
- Además, las Partes estudiarán medidas prácticas para impedir la proliferación de armamento nuclear, químico y bacteriológico así como la acumulación excesiva de armamento convencional.
- Se abstendrán de desarrollar capacidades militares por encima de sus necesidades de legítima defensa, reiterando a la vez su resolución a lograr el mismo grado de seguridad y confianza mutua con los niveles más bajos posible de tropa y armamento y la adhesión a la Convención sobre las armas convencionales.
- Fomentarán la creación de las condiciones capaces de desarrollar unas relaciones de buena vecindad entre sí y apoyarán los procesos que tengan por objeto la estabilidad, la seguridad, la prosperidad y la cooperación regional y subregional.
- Estudiarán cuanta medida de creación de confianza y seguridad pueda tomarse entre las partes, con miras a la creación de una "zona de paz y estabilidad en el Mediterráneo", incluida la posibilidad, a largo plazo, de suscribir un pacto euromediterráneo para tal fin.

5. Contribuir a instaurar un área de desarrollo económico compartido mediante: el cumplimiento del compromiso de alcanzar para el año 2010 el establecimiento de una zona euromediterránea de libre comercio; la promoción de un desarrollo económico y

un empleo sostenibles ampliamente equitativos, mediante, entre otros modos, la prosecución de la reforma económica, el apoyo a los esfuerzos tendentes a promover la inversión interna y atraer la inversión externa a la región, la mejora de la gestión de las finanzas públicas, el refuerzo del papel del sector privado, la mejora de los sistemas legislativos, el refuerzo de la cooperación industrial, la mejora del acceso equitativo a los servicios básicos; el desarrollo de redes integradas de transporte, energía y telecomunicaciones y la promoción del objetivo de establecer un mercado euromediterráneo de la energía. Evaluar, en diciembre del año 2006, la posibilidad de crear un órgano subsidiario, mayoritariamente dependiente del BEI, dedicado a los países socios mediterráneos, sobre la base de una evaluación de los resultados del Mecanismo Euromediterráneo de Inversión y Cooperación. En este contexto, los socios acogen favorablemente la intención del BEI de ofrecer a la región un nuevo tramo de ayuda financiera en el año 2006.

6. Desarrollar la estrategia mediterránea para el desarrollo sostenible y revisar la puesta en práctica de todos los acuerdos y planes de acción regionales pertinentes. Aprobar un calendario viable de descontaminación del Mediterráneo para el año 2020, al tiempo que se ofrecen recursos financieros y técnicos adecuados, se hace uso de la citada estrategia mediterránea para el desarrollo sostenible y se exploran los posibles ámbitos de cooperación con el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) a tal efecto.
7. Reforzar y apoyar los esfuerzos de todos los países de la región para alcanzar los Objetivos de la Declaración del Milenio, particularmente en los ámbitos de la educación, la formación profesional y la igualdad entre los sexos, habida cuenta de la importancia que, a efectos de modernización, revisten el desarrollo humano y las sociedades basadas en el conocimiento. Potenciar significativamente los esfuerzos nacionales en pro de los objetivos relativos a los niveles de educación en toda la región, mediante el desarrollo de sistemas educativos, de administración y de gestión, con especial atención a la consecución de efectivos laborales cualificados. En este contexto, los socios aumentarán significativamente los recursos destinados a la educación.
8. Crear un espacio de cooperación mutua en asuntos de migración, integración social, justicia y seguridad.
9. Reforzar la gestión de los flujos migratorios regulares de una manera general que resulte beneficiosa para las poblaciones de ambas márgenes del Mediterráneo, en el



respeto de los derechos de los migrantes. Intensificar la cooperación en todos los aspectos relativos a la inmigración ilegal entre todas las partes interesadas, incluida la trata de seres humanos, reflejando responsabilidad y solidaridad compartidas.

10. Actuar conjuntamente contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia, haciendo hincapié en el respeto de todas las religiones, rechazando los puntos de vista extremistas que intentan dividirnos e incitan a la violencia y al odio, y uniéndonos para promover la comprensión recíproca. Mejorar el diálogo intercultural con el objeto de promover el entendimiento, sobre la base de nuestra herencia cultural, incluyendo la acción de la Fundación Euromediterránea Anna Lindh para el Diálogo de las Culturas, y en apoyo de la Alianza de Civilizaciones de Naciones Unidas.
11. Reforzar el diálogo entre actores gubernamentales y no gubernamentales en la región Euromediterránea, incluidos el diálogo entre parlamentarios de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, los contactos entre asociaciones de la sociedad civil, asociaciones de jóvenes, sindicatos, asociaciones empresariales y profesionales y la cooperación entre las administraciones regionales y locales. Los socios recuerdan la petición presentada por la República Islámica de Mauritania de sumarse a la Asociación Euromediterránea, que se tomará en consideración a su debido momento. Al tiempo que expresan su renovada determinación de impulsar el Proceso en busca de un futuro mejor para la juventud de la región y de poner plenamente en práctica los principios de la Declaración de Barcelona del año 1995, los jefes de la Asociación Euromediterránea se comprometen a trabajar en pro de los objetivos contenidos en el plan de trabajo adjunto durante los próximos cinco años y a examinar periódicamente los progresos realizados en relación con estos compromisos.

## **Anexo V**

### *Programa de Trabajo Quinquenal*

1. La finalidad del presente programa es aplicar los objetivos acordados por los socios en el décimo aniversario de la Cumbre Euromediterránea, de conformidad con la Declaración de Barcelona del año 1995. Dicho plan de trabajo está concebido para sentar las bases de la futura cooperación euromediterránea durante los próximos cinco años y pretende ofrecer unos resultados que tengan repercusiones positivas para todos los ciudadanos de la región, incrementando así la visibilidad de la Asociación. El presente programa de trabajo, así como la aplicación de los acuerdos de asociación y de los Planes de Acción de la Política Europea de Vecindad se verán respaldados por la asistencia técnica y financiera proporcionada mediante el Programa MEDA, el futuro IEVA, las contribuciones bilaterales de los Estados miembros, el Mecanismo Euromediterráneo de Inversión y Cooperación y otros instrumentos financieros pertinentes, a una escala coherente con el alto nivel de ambición de nuestra Asociación Euromediterránea.

Asociación política y en el ámbito de la seguridad:

2. Para contribuir a realizar una región de paz, seguridad, prosperidad y oportunidades para nuestras generaciones presentes y futuras, seguiremos colaborando para alcanzar una solución justa, global y duradera al conflicto árabe-israelí. Promoveremos asimismo una región euromediterránea pacífica, estable y segura mediante medidas de consolidación de la asociación, proyectos regionales conjuntos, un desarrollo sostenible y el fortalecimiento del Estado de Derecho, la democracia y el respeto de los derechos humanos.
3. Además, los miembros de la Asociación Euromediterránea se esforzarán por cumplir sus compromisos mutuos en este ámbito, incluso a través de medidas destinadas a:
  - a) Extender el pluralismo político y la participación de los ciudadanos, especialmente las mujeres y los jóvenes, mediante el fomento activo de un entorno político equitativo y competitivo, con inclusión de elecciones limpias y libres.

- b) Permitir a los ciudadanos participar en la toma de decisiones a nivel local, incluso mediante el incremento de la descentralización de la gobernanza y la gestión de los asuntos públicos y la prestación de servicios públicos.
- c) Incrementar la participación de las mujeres en la toma de decisiones, incluso en los ámbitos político, social, cultural y económico.
- d) Garantizar la libertad de expresión y asociación, facilitando el trabajo de las fuentes de información independientes y aumentando el acceso a la información para todos los ciudadanos.
- e) Desarrollar el papel de la sociedad civil conforme a la legislación nacional, cuando convenga, y aumentar su capacidad mediante la mejora de la interacción con los gobiernos y parlamentos.
- f) Posibilitar que se sigan aplicando las Cartas Regionales y la Carta de Naciones Unidas, así como los convenios en materia civil, política, social y de derechos económicos en los que son parte, y fomentar la ratificación de otros instrumentos en este ámbito.

4. Con miras a contribuir a los objetivos mencionados:

- a) La Unión Europea cooperará con los socios en la promoción y el respaldo de sus reformas políticas sobre la base de principios universales, de valores compartidos y de los Planes de Acción de la Política de Vecindad, de conformidad con las prioridades nacionales y basándose en el compromiso que han demostrado con la reforma los países de la región, entre otros textos en la Declaración de Túnez.
- b) En este contexto, la Unión Europea establecerá un sólido mecanismo financiero para apoyar a los socios mediterráneos que lo deseen a realizar sus reformas, teniendo en cuenta que, para lograrlas, éstas deben emprenderse desde el propio seno de las sociedades de la región.
- c) Los socios euromediterráneos cumplirán normas internacionalmente acordadas a la hora de realizar elecciones. En este sentido, debatirán la posibilidad de desarrollar, sobre una base voluntaria y a petición del país de que se trate, la cooperación y el intercambio de experiencia en el ámbito electoral.

- d) Los socios euromediterráneos profundizarán en el diálogo sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en el marco de los acuerdos de asociación; los representantes de las misiones permanentes en la sede de Naciones Unidas llevarán a cabo cambios de impresiones de carácter informal antes de las reuniones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y de la Asamblea General de Naciones Unidas cuando resulte adecuado.
  - e) Los socios euromediterráneos adoptarán medidas para conseguir la igualdad entre hombres y mujeres, impidiendo toda forma de discriminación y garantizando la protección de los derechos de la mujer.
  - f) Los socios euromediterráneos adoptarán medidas para aplicar el Código de Conducta acordado en materia de lucha contra el terrorismo.
5. Los socios euromediterráneos desarrollarán y profundizarán el diálogo sobre la PESD y sobre cuestiones de seguridad con miras a reforzar la cooperación, con carácter voluntario, en materia de prevención de conflictos, medidas de consolidación de la asociación y actividades de gestión de crisis, así como protección civil y prevención de las catástrofes naturales.
6. Aplicar los apartados pertinentes de la Declaración de Barcelona según lo declarado en el apartado cuarto de la Declaración para la Cumbre del X aniversario.

La Unión Europea está dispuesta también a considerar una asistencia técnica adecuada en el ámbito del desminado de las zonas sembradas de minas terrestres.

Desarrollo socioeconómico sostenible y reformas:

7. A fin de trabajar en favor de la creación de más oportunidades de empleo para el creciente número de jóvenes que viven en la región, de reducir los índices regionales de pobreza y de colmar la brecha de prosperidad e incrementar los índices de crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB), los socios euromediterráneos emprenderán medidas destinadas a conseguir:
- a) La mejora del clima empresarial, en particular para las PYMES, incluso mediante la reducción de los obstáculos reglamentarios y administrativos a la creación y el funcionamiento de empresas, así como mediante la reducción del tiempo necesario para crear una nueva empresa.

- b) El incremento del acceso a los préstamos bancarios por parte del sector privado, mediante la consolidación y la liberalización del sector financiero, mejorando la supervisión financiera y facilitando la cooperación entre entidades financieras.
- c) La mejora de la gestión y la potenciación de las instituciones públicas.
- d) La consolidación de la estabilidad macroeconómica y la mejora de la gestión de la hacienda pública.
- e) El fortalecimiento de los sistemas de protección social a fin de garantizar un nivel básico de vida para los más vulnerables.
- f) El desarrollo de las capacidades nacionales en el ámbito de la investigación científica y tecnológica y de la innovación, a fin de establecer una sociedad basada en el conocimiento mediante el incremento de la cooperación con los programas e instituciones europeos pertinentes y del acceso a los mismos.
- g) La mejora de la inclusión socioeconómica, en particular con objeto de afrontar las consecuencias sociales de la reestructuración sectorial.
- h) Un incremento significativo del porcentaje de mujeres empleadas en todos los países socios euromediterráneos.
- i) El incremento de la productividad de la población activa mediante un mayor acceso a la formación profesional y técnica, así como mediante medidas orientadas al fomento de la transferencia de tecnología de los socios europeos. Incremento del papel del sector privado en la financiación y formación en el lugar de trabajo.
- j) El aumento de las inversiones nacionales en la región y de su cuota de inversión directa extranjera mundial, especialmente en los sectores no relacionados con el petróleo, entre otras cosas mediante la mejora del clima favorable a la inversión en la región y respaldando los esfuerzos para atraer inversiones extranjeras y nacionales que contribuyan a la creación de nuevos puestos de trabajo en la región.
- k) El aumento del porcentaje de la población activa empleada en el sector privado.
- l) El incremento de la cooperación regional o subregional norte-sur o sur-sur a través de la asistencia financiera en ámbitos de interés mutuo.

8. Con miras a contribuir a la consecución de los objetivos mencionados y basándose en la Declaración de Barcelona, los socios euromediterráneos:

a) Concebirán y llevarán a la práctica un programa de trabajo, cuyos componentes deberán desarrollarse exhaustivamente, de conformidad con lo dispuesto en los acuerdos de asociación, para la creación de una Zona de Libre Comercio de aquí al año 2010. Dicho programa de trabajo incluye:

i. La progresiva liberalización del comercio en la agricultura, los productos agrícolas transformados y los productos de la pesca, con la posibilidad de un número reducido de excepciones y con calendarios para una puesta en práctica gradual y asimétrica, teniendo en cuenta las diferencias y las características específicas del sector agrícola en los distintos países, tomando como base los acuerdos euromediterráneos de asociación y los acuerdos regionales de libre comercio, basados en el programa de trabajo de Rabat. Habría que abordar adecuadamente los aspectos no arancelarios de la liberalización del comercio agrícola junto con otras cuestiones como el desarrollo rural, la productividad y la calidad agrícolas y el desarrollo sostenible. Las negociaciones con los países socios comenzarán lo antes posible.

ii. La progresiva liberalización del comercio en los servicios, teniendo en cuenta el Protocolo-Marco no vinculante adoptado en Estambul en 2004, con objeto de abrir lo antes posible negociaciones de carácter voluntario sobre acuerdos relativos a servicios y al establecimiento de asociaciones entre países.

b) Propugnarán que se avance con mayor rapidez hacia la celebración de acuerdos mutuos de libre comercio y promover otros acuerdos regionales y acuerdos comerciales bilaterales; y obrarán para que el Acuerdo de Agadir entre en vigor a más tardar al término de 2005.

c) Aprovecharán la adopción del Protocolo Paneuromediterráneo sobre acumulación de normas de origen como paso hacia el fomento de la integración intrarregional e interregional.

d) Aproximarán las normas, la legislación técnica y la evaluación de la conformidad y prestarán apoyo y asistencia con ese fin, de modo que se prepare el terreno para las

negociaciones relativas a acuerdos sobre evaluación de la conformidad y aceptación de productos industriales y para suprimir los obstáculos técnicos al comercio a más tardar en el año 2010.

- e) Estudiarán en diciembre del año 2006 la posibilidad de incorporar una filial del BEI, de propiedad mayoritaria, dedicada a los países socios del Mediterráneo, partiendo de una evaluación de los resultados del FEMIP.
- f) Aplicarán los principios de la Carta Euromediterránea de la Empresa y evaluarán conjuntamente su puesta en práctica.
- g) Tomarán medidas para propiciar las condiciones que hagan posible un incremento sustancial de la tasa de inversión europea en los países socios del Mediterráneo meridional.
- h) Fomentarán el incremento de la tasa de inversión en la región apoyando los programas y las redes regionales con este fin. Establecerán un grupo específico que estudie la forma de potenciar los flujos de inversión en toda la región del Mediterráneo y que haga un seguimiento de los avances al respecto.
- i) Reforzarán el análisis de la repercusión de las reformas económicas y la cooperación en la región.
- j) Promoverán la sostenibilidad medioambiental y llevarán a la práctica la Estrategia Euromediterránea de Desarrollo Sostenible. Elaborarán lo antes posible un programa de trabajo para descontaminar el Mediterráneo de aquí al año 2020, partiendo de las recomendaciones de los ministros de Medio Ambiente euromediterráneos, recurriendo para ello, entre otras cosas, a la Estrategia Euromediterránea de Desarrollo Sostenible y al Plan de Acción para el Mediterráneo del PNUMA, y facilitando con este fin la adecuada asistencia financiera y técnica. El objetivo ha de ser hacer frente a todas las grandes fuentes de contaminación, como las emisiones industriales, los residuos municipales y, especialmente, las aguas residuales urbanas. Intercambiarán experiencias sobre desarrollo sostenible en el mar Báltico, el Mediterráneo y el mar Negro.
- k) Desarrollarán la investigación y la innovación científica y tecnológica y facilitarán la transferencia de tecnología de acuerdo con la legislación nacional; llevarán a la práctica las recomendaciones de la Conferencia Ministerial Euromediterránea sobre

las tecnologías de la información y comunicación, celebrada en Dundalk en 2005; instarán a las autoridades competentes de la Unión Europea a que hagan extensivo el Programa Eureka a todos los socios mediterráneos.

- l) Pondrán en marcha en el año 2007, como mínimo, dos proyectos que apliquen en dos regiones piloto del Sur la metodología de la política regional de la Unión Europea y evaluarán los resultados con objeto de formular recomendaciones sobre futuros proyectos.
- m) Desarrollarán una red regional de infraestructuras de transporte y adoptarán una serie de recomendaciones en la Conferencia Ministerial Euromediterránea de Marraquech, en diciembre de 2005, con objeto de potenciar la cooperación en materia de transporte.
- n) Pondrán en práctica proyectos subregionales en materia energética destinados a promover un mercado euromediterráneo de la energía, lo que supone la progresiva integración de las redes del Mashrek-Magreb con la red eléctrica de la Unión Europea, la integración de las redes del gas de Oriente Próximo y la cooperación energética entre Israel y la ANP, así como varias conexiones importantes de canalizaciones.
- o) Cooperarán para incrementar la repercusión del turismo en la creación de empleo, el desarrollo de las infraestructuras y el entendimiento entre culturas, sin dejar de velar por la sostenibilidad medioambiental.
- p) Promoverán una cooperación efectiva en materia de sanidad como factor esencial para el desarrollo social y económico.

#### Educación e intercambios socioculturales:

- 9. Reconociendo el papel fundamental que desempeña la educación en el desarrollo político, social y económico, los socios mejorarán el acceso en condiciones de igualdad a una educación de calidad, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los objetivos "Educación para Todos". Los socios euromediterráneos se comprometen a adoptar medidas encaminadas a:
  - a) Reducir a la mitad el número de analfabetos, tanto adultos de ambos sexos como niños, de aquí al año 2010.



- b) Garantizar el acceso de los estudiantes de ambos sexos en condiciones de igualdad a una educación de calidad, en todos los niveles, de aquí al año 2015.
- c) Garantizar que, de aquí al año 2015, todos los niños lleven a término al menos la Enseñanza Primaria.
- d) Reducir las disparidades en los logros educativos entre los distintos Estados euromediterráneos con arreglo a normas educativas internacionalmente reconocidas.
- e) Lograr un incremento de las tasas de finalización de estudios en los distintos niveles educativos, en particular por lo que respecta a las niñas y a los estudiantes con necesidades especiales.
- f) Fomentar el empleo de los titulados universitarios mediante una enseñanza superior eficaz y de alta calidad, así como mediante una mayor cooperación entre la enseñanza superior y la investigación.
- g) Fomentar la sensibilización y la comprensión respecto de las distintas culturas y civilizaciones de la región, también mediante la conservación y la recuperación del patrimonio cultural.

10. Con objeto de contribuir a los objetivos mencionados, los socios euromediterráneos:

- a) Incrementarán significativamente la financiación dedicada a la educación en la región mediterránea, mediante la asistencia de la Unión Europea y los planes nacionales de los socios mediterráneos, y plantearán la educación como sector prioritario en el IEVA.
- b) Lograrán un aumento de los índices de alumnos matriculados, incrementando el número de escuelas y rehabilitando las escuelas existentes, así como mediante medidas destinadas a estimular la demanda, que comprenden la participación de la comunidad.
- c) Aumentarán e intensificarán la lucha contra el analfabetismo y los programas de formación de adultos en toda la sociedad, con especial hincapié en la participación femenina.

- d) Incrementarán y mejorarán las oportunidades de formación de las niñas y mujeres, por considerarlo un derecho fundamental.
- e) Se esforzarán por aumentar la calidad de la enseñanza primaria y secundaria y su adecuación al mercado de trabajo, mediante el incremento de la eficacia del sistema escolar y el fomento de las habilidades, la innovación y el autoaprendizaje activo, la formación continua del cuerpo docente, el uso adecuado del material educativo y las tecnologías de la información y el aprendizaje por medios electrónicos, y también mediante la supervisión del aseguramiento de la calidad, en especial, facilitando apoyo para la participación en evaluaciones internacionales -por ejemplo el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias.
- f) Apoyarán la reforma de la enseñanza técnica y la formación profesional en función del mercado, la participación del comercio y la industria y la racionalización de las cualificaciones.
- g) Reforzarán las capacidades de las universidades y centros de enseñanza superior, en especial, propiciando la creación de redes entre las universidades y centros de la región euromediterránea, y mejorando la adecuación de sus programas a las necesidades del mercado de trabajo y la sociedad del conocimiento.
- h) Implantarán un estándar de calificación en materia de educación universitaria que pueda extenderse a toda la región euromediterránea; fomentarán la enseñanza a distancia y las comunicaciones electrónicas y promoverán los intercambios de estudiantes.
- i) Aumentarán el acceso a Internet y crearán una biblioteca virtual para facilitar la difusión de manuales, obras de referencia, publicaciones y documentos, incluidas las obras en árabe y las traducciones entre el árabe y las lenguas europeas.
- j) Apoyarán la labor de la Fundación Euromediterránea Anna Lindh para el Diálogo de las Culturas en pro de la mejora del entendimiento intercultural a través del diálogo periódico y la promoción de los intercambios y la movilidad entre las personas a todos los niveles.

- k) Trabajarán en pro de un aumento de la participación de la sociedad civil en la Asociación Euromediterránea.
- l) Iniciarán un importante programa de becas para estudiantes universitarios de los países socios e incrementarán las subvenciones para la movilidad de los profesores de enseñanza superior.
- m) Consolidarán el diálogo entre los jóvenes a través de la plataforma Euromed Juventud y fomentarán los intercambios entre los jóvenes.
- n) Cooperarán en la lucha contra la discriminación, el racismo y la xenofobia y con el fin de aumentar la tolerancia, el entendimiento y el respeto hacia todas las religiones y culturas.
- o) Intensificarán el papel de los medios de comunicación en el desarrollo del diálogo intercultural, en especial, mediante la creación de canales y portales multiculturales y multilingüísticos.

Migración, integración social, justicia y seguridad:

11. Reconociendo que las cuestiones en materia de migración, integración social, justicia y seguridad tienen un interés común para la Asociación y deberían abordarse de forma coherente e integrada, la Asociación Euromediterránea impulsará la cooperación en todos estos ámbitos con objeto de:
- a) Mejorar las posibilidades de migración legal, obrar para facilitar la circulación legal de personas, reconociendo que constituyen una oportunidad de crecimiento económico y un modo de mejorar los vínculos entre países, promover el trato justo y las políticas de integración de los emigrantes en situación legal, facilitar el flujo de remesas de dinero y abordar el problema de la fuga de cerebros.
  - b) Reducir de forma importante los niveles de la emigración ilegal, el tráfico de seres humanos y la pérdida de vidas en los intentos de cruzar la frontera por mar o por tierra en condiciones peligrosas.
  - c) Seguir persiguiendo la modernización y la eficiencia de la administración de justicia y facilitar el acceso de los ciudadanos a la justicia.

- d) Reforzar la cooperación judicial, incluso en temas transfronterizos.
- e) Buscar soluciones a los problemas que plantean los conflictos familiares y la custodia de los hijos en los casos de matrimonios mixtos e intensificar la cooperación de conformidad con los principios de la Convención de Naciones Unidas de 1989 sobre los Derechos del Niño y la Legislación Nacional.
- f) Impulsar la ratificación y proseguir la aplicación de los correspondientes Convenios de Naciones Unidas en materia de lucha contra la delincuencia organizada y la droga, y mejorar la cooperación entre las fuerzas y cuerpos de seguridad.

12. Para contribuir a la consecución de los objetivos antes mencionados, los socios euromediterráneos:

- a) Celebrarán una reunión ministerial en la que debatirán todas las cuestiones referentes a la migración y mantendrán una reunión a nivel de altos funcionarios para preparar la reunión ministerial y abordar otros temas importantes.
- b) Pondrán a punto mecanismos para la cooperación práctica y puesta en común de la experiencia en la gestión de los flujos migratorios de forma humanitaria; profundizarán el diálogo con los países de origen y tránsito y estudiarán las posibilidades de prestar asistencia a dichos países.
- c) Impulsarán sistemas que permitan el envío eficaz de las remesas de los emigrantes por medios más seguros, fáciles y menos onerosos; promoverán los contactos activos con las comunidades de expatriados para que sigan participando en el proceso de desarrollo de sus países de origen.
- d) Promoverán los medios que permitan desarrollar la capacidad de los organismos nacionales en los países asociados que trabajan con los expatriados.
- e) Potenciarán las posibilidades de migración legal y la integración de los emigrantes.
- f) Mejorarán la cooperación en la lucha contra la migración ilegal. Esta cooperación debería abarcar todos los aspectos de la migración ilegal, como son las negociaciones de los distintos tipos de acuerdos de readmisión, la lucha contra la trata de seres humanos y las redes de tráfico así como contra otras formas de migración ilegal, y el aumento de la capacidad de gestión de fronteras y en materia de migración.

- g)* Los socios euromediterráneos celebran la convocatoria de una conferencia euroafricana sobre migración.
- h)* Promoverán los contactos, la formación y la asistencia técnica para los profesionales del Derecho, tomando como base el Programa Euromed Justicia, los planes de acción de la Política Europea de Vecindad y otros instrumentos multilaterales y bilaterales pertinentes, haciendo participar a los socios mediterráneos interesados en el proceso de elaboración y aplicación de las medidas.
- i)* Promoverán los contactos, la formación y la asistencia técnica para la policía y los agentes de los cuerpos y fuerzas de seguridad, tomando como base los planes de acción de la política europea de vecindad, otros instrumentos pertinentes y el Programa Euromed Policía, propiciando la creación de redes dentro de la región euromediterránea y aprovechando los conocimientos especializados de Europol, todo ello con la participación de los socios mediterráneos interesados en el proceso de elaboración y aplicación de las medidas.

## **Anexo VI**

### *Código de Conducta Euromediterráneo relativo*

#### *a la lucha contra el terrorismo*

Los países de la Asociación Euromediterránea, guiados por los principios y objetivos de la Declaración de Barcelona, están unidos en la lucha contra el terrorismo. La amenaza que plantea el terrorismo para las vidas de nuestros ciudadanos sigue siendo grave y los atentados terroristas representan una grave violación de los derechos humanos. Seguimos resueltos a fortalecer la cooperación y la coordinación para hacer frente a este desafío mundial. Hoy reiteramos nuestra total condena del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones y nuestra determinación de erradicarlo y de luchar contra sus patrocinadores.

Hemos trabajado con ahínco y hemos logrado éxitos significativos en la lucha contra el terrorismo. Debemos continuar previniendo el acceso de los terroristas al dinero y las armas, desbaratando sus planes y sus redes y conduciéndolos ante la justicia, mediante el fortalecimiento de la cooperación internacional. Nuestra respuesta debe ser proporcionada y firmemente enraizada en los marcos jurídicos internacionales y nacionales que garantizan el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. No debemos poner en peligro los valores democráticos con los que nos hemos comprometido.

Confirmamos que:

- Aplicaremos plenamente las resoluciones del Consejo de Seguridad en materia de terrorismo, garantizando el respeto de la Carta de Naciones Unidas, el Derecho Internacional y el Derecho internacional humanitario.
- Nos esforzaremos por lograr la ratificación y aplicación de los 13 convenios antiterroristas de Naciones Unidas.
- Acogeremos con satisfacción los trabajos sobre el desarrollo de la estrategia del Secretario General de Naciones Unidas en materia de lucha contra terrorismo y cooperaremos con los órganos antiterroristas de Naciones Unidas.

- Impulsaremos la plena aplicación de las normas establecidas por el Grupo de Acción Financiera.
- Intercambiaremos voluntariamente información sobre los terroristas y sus redes de apoyo, con arreglo al Derecho Nacional e Internacional.
- Trabajaremos de manera bilateral y con arreglo a las legislaciones nacionales para desarrollar una cooperación efectiva y operativa que desorganice las redes de apoyo y logre llevar a las personas implicadas en actos terroristas ante la justicia.
- Denegaremos el asilo y la posibilidad de refugio a los terroristas con arreglo al Derecho Internacional.
- Pondremos en común los conocimientos de expertos y las mejores prácticas en la lucha contra terrorismo de manera voluntaria, incluido a través de la asistencia técnica.
- Garantizaremos el respeto de los derechos humanos en la lucha contra terrorismo con arreglo al Derecho Internacional.
- Estudiaremos la convocatoria de una conferencia de alto nivel bajo los auspicios de las Naciones Unidas para formular una respuesta internacional al terrorismo en todos sus aspectos y manifestaciones, tras un acuerdo relativo a un convenio general sobre terrorismo internacional.

El terrorismo no puede encontrar nunca justificación. Si queremos lograr que las instituciones internacionales y los gobiernos sean capaces a largo plazo de poner coto al terrorismo, tenemos que enfrentarnos con todas sus causas. Reconocemos los vínculos entre la paz, la seguridad, el desarrollo socioeconómico y los derechos humanos. Continuaremos haciendo lo que esté en nuestra mano para resolver los conflictos, poner fin a la ocupación, enfrentarnos a la opresión, reducir la pobreza, promover la buena gobernanza y los derechos humanos, mejorar la comprensión entre las culturas y garantizar el respeto para todas las religiones. Este tipo de acciones favorecen directamente los intereses de las poblaciones de la región euromediterránea y van en detrimento de los intereses de los terroristas y sus redes.

Confirmamos que:

- Condenaremos el terrorismo en todas sus manifestaciones incondicionalmente.

- Rechazaremos todos los intentos de asociar el terrorismo con una nación, cultura o religión.
- Prohibiremos y evitaremos la incitación a cometer actos terroristas mediante la adopción de las medidas adecuadas con arreglo al Derecho Internacional y a la legislación de cada país.
- Cumpliremos los compromisos que hemos adquirido en materia de seguridad y de desarrollo de nuestro programa de trabajo.
- Colaboraremos para celebrar el convenio general sobre terrorismo internacional, incluida una definición legal de acto terrorista, antes de que termine la 60.<sup>a</sup> sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas.
- Fomentaremos la moderación, la tolerancia el diálogo y la comprensión en el seno de nuestras sociedades.
- Coordinaremos nuestros trabajos para identificar los factores que contribuyen a la amenaza terrorista y pondremos en común experiencias y conocimientos especializados sobre la manera de tratarlos.

Además de reducir la amenaza terrorista, debemos paliar nuestra vulnerabilidad a los ataques protegiendo a nuestros ciudadanos. Hemos dado los grandes pasos en la mejora de la seguridad en los últimos años, en particular en la protección de la aviación. Vamos a desarrollar también nuestros esfuerzos en materia de seguridad marítima.

Debemos prepararnos asimismo para reducir al mínimo las consecuencias los atentados. Hemos realizado ejercicios y anticipado este tipo de situaciones. Pondremos en común lo aprendido de los atentados pasados y prestaremos asistencia técnica y de otro tipo cuando sea necesario.

Confirmamos que:

- Fortaleceremos nuestros mecanismos nacionales y colectivos para enfrentarnos a las consecuencias de los atentados terroristas.
- Compartiremos la experiencia de gestión de las consecuencias los ataques terroristas y entablaremos contactos cuando sea necesario.



- Estudiaremos invitarnos unos a otros a participar en nuestros ejercicios de emergencia o a observarlos.
- Ayudaremos a las víctimas del terrorismo y prestaremos asistencia a las autoridades competentes a la hora de hacer frente a las consecuencias de un gran atentado.



**BULGARIA**

D. Sergei STANISHEV                      Primer Ministro

**CHIPRE**

D. Tassos PAPAPOULOS                  Presidente

**REPÚBLICA CHECA**

D. Jiří PAROUBEK                          Primer Ministro del Gobierno

**DINAMARCA**

D. Anders Fogh RASMUSSEN              Primer Ministro

**EGIPTO**

D. Ahmed NAZIF                          Primer Ministro

**ESTONIA**

D. Andrus ANSIP                          Primer Ministro

**FINLANDIA**

D.<sup>a</sup> Tarja HALONEN                      Presidente

**FRANCIA**

D. Jacques CHIRAC                        Presidente

**ALEMANIA**

D.<sup>a</sup> Angela MERKEL                      Canciller Federal

**GRECIA**

D. Kostas KARAMANLIS                  Primer Ministro

## ***HUNGRÍA***

D. László SÓLYOM                      Presidente

## ***IRLANDA***

D. Bertie AHERN                      Primer Ministro

## ***ISRAEL***

D. Ehud OLMERT                      Viceprimer Ministro, Ministro de  
Asuntos Económicos

## ***ITALIA***

D. Silvio BERLUSCONI                Presidente del Consejo de  
Ministros

## ***JORDANIA***

S.A.R. Faisal bin AL-HUSSEIN      Príncipe de Jordania

## ***LETONIA***

D.<sup>a</sup> Vaira VIKE-FREIBERGA        Presidente

## ***LÍBANO***

D. Fouad SINIORA                    Primer Ministro

## ***LITUANIA***

D. Algirdas BRAZAUSKAS            Primer Ministro

## ***LUXEMBURGO***

D. Jean ASSELBORN                   Viceprimer Ministro: Ministro de  
Asuntos Exteriores e Inmigración

## ***MALTA***

D. Lawrence GONZI                   Primer Ministro



D. Abdelwaheb ABDALLAH  
Cooperación

Ministro de Asuntos Exteriores y

***TURQUÍA***

D. Recep Tayyip ERDOĞAN

Primer Ministro

\* \* \*

***CROACIA***

D. Ivo SANADER

Primer Ministro

\* \* \*

***LIBIA***

D. Abdurrahman Mohamed SHALGAM

Secretario del Comité General  
Popular para las Relaciones  
Exteriores y la Cooperación  
Internacional

***MAURITANIA***

D. Ahmed Ould SID' AHMED  
Cooperación

Ministro de Asuntos Exteriores y

\* \* \*

***PARLAMENTO EUROPEO /ASAMBLEA PARLAMENTARIA  
EUROMEDITERRÁNEA***

D. Josep BORRELL

Presidente

***BANCO EUROPEO DE INVERSIONES***

D. Philippe DE FONTAINE VIVE

Vicepresidente

**FUNDACIÓN EUROMEDITERRÁNEA ANNA LINDH**

D. Traugott SCHOEFTHALER

Director Ejecutivo

**OBSERVADORES E INVITADOS**

**ALBANIA**

D. Florent ÇELIKU

Viceministro de Asuntos Exteriores

**ANDORRA**

D. JULI MINOVES

Ministro de Asuntos Exteriores

**LIGA ÁRABE**

D. Amre MOUSSA

Secretario General

**UNIÓN DEL MAGREB ÁRABE**

D. Habib BOULARES

Secretario General

**ASCAME**

D. JILAMI BEN M' BAREK

Presidente de la Asociación de  
Cámaras de Comercio del  
Mediterráneo

**COMITÉ DE LAS REGIONES DE LA UE**

D. Pasqual MARAGALL I MIRA

Presidente de la Generalitat

**EUROMESCO**

D. ALVARO DE VASCONCELOS

Director del Instituto Internacional  
de Estudios Estratégicos

**COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO**

D. <sup>a</sup> Anne-Marie SIGMUND	Presidente
------------------------------------	------------

**GRUPO DE TRABAJO DE LA UE SOBRE EL AGUA (SEMIDE)**

D. Walter MAZZITTI	Presidente
--------------------	------------

**IRAQ**

Sr. ZEBARI	Ministro de Asuntos Exteriores
------------	--------------------------------

**PLATAFORMA NO GUBERNAMENTAL EUROMED**

D. José MOISÉS MARTÍN	Presidente
-----------------------	------------

**NORUEGA**

D. <sup>a</sup> Anne Sofie BJELLAN	Ministra Consejera
------------------------------------	--------------------

**ORDEN DE MALTA**

D. Jean-Marie MUSY	Embajador
--------------------	-----------

**FEDERACIÓN DE RUSIA**

D. Alexandr SALTANOV	Viceministro de Asuntos Exteriores
----------------------	------------------------------------

**SERBIA Y MONTENEGRO**

D. Ivo ARMENKO	Embajador
----------------	-----------

**CONVENCIÓN DE LA ONU DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN**

D. HAMA ARBA DIALLO	Secretario Ejecutivo
---------------------	----------------------

**NACIONES UNIDAS**



D. Antonio Maria COSTA  
Naciones Unidas,

Director de la Oficina de las  
Viena

***ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA***

D.<sup>a</sup> Kathleen FITZPATRICK

Consejera Política

## **BIBLIOGRAFÍA:**

1. *Evaluating Euro-Mediterranean relations*, libro de Stephen C. Calleya. Ediciones Routledge. ISBN 0-7146-5412-4 (Hb)
2. *La Asociación Euromediterránea una década después*, libro coordinado por Haizam Amira Fernández y Richard Youngs, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), noviembre de 2005. Disponible en: [http://www.r-i-elcano.org/publicaciones/libros/barcelona10\\_esp.pdf](http://www.r-i-elcano.org/publicaciones/libros/barcelona10_esp.pdf) Así como en: <http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=811>
3. *Barcelona Plus: Towards a Euromediterranean Community of Democratic States*, informe EuroMeSCo, febrero de 2005. Disponible en: [http://www.euromesco.net/imgupload/barcelonaplus\\_en\\_fin.pdf](http://www.euromesco.net/imgupload/barcelonaplus_en_fin.pdf) (en inglés)
4. *Décimo aniversario de la Asociación Euromediterránea: programa de trabajo para afrontar los retos de los cinco próximos años*, Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, 12 de abril de 2005. Disponible en: [http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004\\_2009/documents/com/com\\_com\(2005\)0139/com\\_com\(2005\)0139\\_es.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2005)0139/com_com(2005)0139_es.pdf)
5. *The Euro-Mediterranean Partnership, 10 Years After Barcelona: Achievements and perspectives*, Informe de FEMISE coordinado por Samir Radwan y Jean-Louis Reiffers, Institut de la Méditerranée, Marsella, febrero de 2005. Disponible en: [http://www.femise.org/PDF/Femise\\_T2005gb.pdf](http://www.femise.org/PDF/Femise_T2005gb.pdf)
6. *Dossier: Diez años del Proceso de Barcelona. Balance y perspectivas*, Instituto Europeo del Mediterráneo, Barcelona, otoño 2005. Disponible en: <http://www.iemed.org/documents/DossierProcesodeBarcelona.pdf>
7. *Anuario IEMed. 2005. El año 2004 en el Espacio Euromediterráneo*, del Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed) y la Fundación CIDOB.
8. *El Euromediterráneo, desafíos y propuestas*, libro de Paul Balta. Ediciones del Oriente y del Mediterráneo. ISBN: 84-96327-13-2.

9. Revista ECONOMÍA EXTERIOR, nº 34. Otoño 2005 *España, Unión Europea, Mediterráneo.*

10. Revista Diálogo Mediterráneo. Nº 39 Noviembre 2005. *El Proceso de Barcelona.*

11. *Méditerranée. Les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*, libro de Guillaume Benoit et Aline Comeau. Ediciones de l'Aube et Plan Bleu, 2005. ISBN: 2-7526-0157-3

*Balance y perspectivas de la cooperación descentralizada entre gobiernos locales euromediterráneos*, libro publicado por la Diputación de Barcelona. Noviembre 2005. ISBN: 84-9803-087-0

## **CONCLUSIONES**

# CONCLUSIONES

Por Luis Feliu Ortega

“El drama del Mediterráneo es que es múltiple, desequilibrado desde el punto de vista económico y demográfico. La orilla norte es rica pero infrapoblada. Necesita la mano de obra de la orilla menos desarrollada, atestada de personas que sueñan con emigrar y olvidar la pobreza en la que vegetan desde hace lustros. Esta desigualdad es anormal. Contábamos con Europa para restablecer el equilibrio y convertir el Mediterráneo en una entidad armoniosa, fuerte, hermosa y mestiza. Sin embargo, Europa ha preferido ocuparse del este e integrar a algunos de sus países con una rapidez desconcertante. Se ha olvidado del sur, se ha apartado del sur. Pero el sur sigue mirándola, observándola. Si Europa no va al sur, el sur irá, de forma ilegal o clandestina a Europa“ Tahar Ben Jelloun (<sup>1</sup>).

Una vez finalizada la Cumbre de Barcelona y después de diez años del Proceso de Barcelona, las opiniones son encontradas y cualquier balance es un panorama con claroscuros (<sup>2</sup>). Para poder juzgar el proceso y antes de extraer unas conclusiones finales es preciso tener en cuenta algunas consideraciones previas.

En primer lugar, es conveniente tener una idea clara de lo que significan este tipo de declaraciones tras las Conferencias y el valor que debe atribuírseles. No hay que olvidar que se trata de un lenguaje diplomático y político y no en sentido peyorativo sino pragmático. La Declaración de Barcelona, dice el embajador Mirapeix Martínez, antecesor del embajador Prat, como embajador

---

<sup>1</sup> Tahar Ben Jelloun. Premio Goncourt 1987.”Mediterráneo”. Vanguardia Dossier nº17

<sup>2</sup> Erwan Lannon.. Los Marcos de Cooperación. Vanguardia Dossier nº17.

en misión especial para asuntos del Mediterráneo, “de hecho es un documento de carácter político, no jurídico, con las consecuencias e implicaciones derivadas de este carácter” (3).

Se suele decir que la diplomacia es el arte de hacer posible lo imposible pero se suele decir también que los diplomáticos, como los políticos, se sienten cómodos en el ámbito de la ambigüedad, cosa que va totalmente en contra de los principios básicos de actuación de los miembros de algunas otras profesiones como puede ser el caso de los ingenieros o los militares. En realidad, no es que la busquen como fin, sino que muy frecuentemente es la única forma de lograr, por ejemplo, una declaración por unanimidad y siempre será mejor eso que levantar la reunión sin ningún acuerdo. Además, el hecho de reunirse y dialogar buscando puntos en común es ya de por sí un triunfo en la mayor parte de las ocasiones, aunque una vez más no olvidemos que cuando es preciso obtener el consenso se llega siempre a lo que comúnmente se denominan “opciones de máximo común divisor”. Esto es sin duda un inconveniente, pero en cambio tiene la ventaja de exigir mayor diálogo e implicación de todos y en consecuencia mayor legitimidad. En cualquier caso y tratando del caso que nos ocupa pensemos lo que está costando la construcción de Europa y eso que se trata de países con regímenes políticos y culturas similares, no exijamos pues milagros.

En segundo lugar, hay que admitir que, aunque es cierto que en Barcelona, en 1995 hubo unanimidad entre todos los países de la Unión Europea, esa unanimidad fue más aparente que real. Los intereses de los Estados europeos del Sur son diferentes e incluso a veces contrapuestos. España como país más cercano y no sólo geográficamente, podría y debería liderar el proceso pero sus relaciones con Marruecos no son las más adecuadas para ello y en esas relaciones no son ajenos países como Francia y Reino Unido. El primero porque nunca ha permitido ni permitirá una presencia e influencia españolas en el Magreb que le apeen de su papel hegemónico en la zona y por eso, cualquier iniciativa española es mirada con recelo cuando no boicoteada más o

---

<sup>3</sup> “El Mediterráneo: Proceso de Barcelona y su Entorno después del 11 de Septiembre”.

menos solapadamente. El segundo, es decir el Reino Unido, como firme aliado de Estados Unidos que a su vez lo es de Israel, tampoco desearía que los americanos fueran desplazados de la zona ni que se creara una zona fuerte con características propias sin contar con ellos. Por eso apoyan en cambio decididamente el Diálogo Mediterráneo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y buscan solucionar los problemas mediante alianzas bilaterales fuera de la Unión Europea. No olvidemos por ejemplo que en el Diálogo Mediterráneo no está Israel. Finalmente Alemania y los países del Norte, aunque apoyan estas iniciativas prefieren volcar sus esfuerzos en el este de Europa.

Pasando ya al análisis técnico, veamos lo que ha sucedido en esta década. En primer lugar hay que constatar que las instituciones siguen funcionando y mejorándose. Desde la Conferencia de Barcelona los ministros de Asuntos Exteriores se han ido reuniendo regularmente: en Malta en abril del 1997, en Stuttgart en abril del 1999, en Marsella en noviembre de 2000, en Bruselas en noviembre de 2001, en Valencia, bajo Presidencia española los días 22 y 23 de abril de 2002 y finalmente en Nápoles en diciembre de 2003 y en Luxemburgo en mayo de 2005, donde se decidió que aparte de la reunión extraordinaria de este año en Barcelona, se reunirían formalmente cada 18 meses, teniendo entre ellas una reunión informal (<sup>4</sup>).

La reunión de Valencia en 2002 supuso otro nuevo impulso liderado por España al aprobar por unanimidad el Plan de Acción de Valencia. Allí se aprobaron también reformas estructurales que cristalizaron el año siguiente en Nápoles como fue la creación de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea en sustitución del Foro Parlamentario Euromed, cuya primera reunión tuvo lugar en marzo de 2004 en Atenas y cuya primera Plenaria ha tenido lugar en marzo de 2005 en El Cairo.

---

Capítulo primero por Eduardo Mirapeix Martínez. Monografías del CESEDEN nº29.

<sup>4</sup> Agreed Conclusions for the 7th Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs. Luxembourg, 3031 May 2005

También se aprobó en Nápoles la creación del “Grupo de Sabios” sobre el diálogo entre los pueblos y las culturas del Mediterráneo cuyo informe propuso la Fundación para el Diálogo entre Culturas (Fundación Anna Lindh) establecida en 2004 en Alejandría y cuya inauguración tuvo lugar el pasado 20 de abril de 2005. Su misión es la de promover el diálogo entre todas las culturas de la región y contribuir a la visibilidad del Partenariado por medio de intercambios intelectuales y culturales. Está pues en pleno funcionamiento y dispone de un plan a tres años con un presupuesto aprobado.

Han progresado los contactos de la Sociedad Civil en el Foro Euromediterráneo que en su última reunión, en Luxemburgo estableció la carta fundacional de la Plataforma no Gubernamental Euromed así como su Consejo Representativo, la cual ayudará a estructurar las actividades de una sociedad civil independiente y proporcionará un mejor enlace con las actividades oficiales.

La Organización Europea para Préstamos y Cooperación Privadas (FEMIP) se estableció en 2002, en el marco del Banco Europeo de Inversiones. Desde el 2003 está prestando a nuestros socios a una media de dos billones de euros y en noviembre de 2006 rendirá cuentas al Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la Comunidad Europea (ECOFIN) de la Unión Europea.

Dentro del Programa MEDA, es decir el de las ayudas económicas, se ha desarrollado un completo mosaico de programas cubriendo todos los aspectos del Partenariado pero aun constituyendo un instrumento insustituible para lograr el desarrollo institucional no ha sido posible alcanzar todos los objetivos económicos contenidos en la Declaración de Barcelona. Por eso, la Comisión de la Unión Europea a través del reglamento Instrumento de Vecindad Europea y Partenariado (IVEP) está poniendo en marcha el nuevo instrumento financiero del que se nutrirá la asistencia a los socios mediterráneos a partir del año 2007 y cuyos objetivos y modalidades pueden constituir el esqueleto del contenido económico de lo que podría denominarse “Barcelona Plus”.

Un factor alentador en el camino hacia ese objetivo ha sido la culminación de los acuerdos de asociación con todos los socios mediterráneos. La firma de los



tres primeros, Marruecos, Túnez e Israel, fue un ejemplo para los demás y así se han ido firmando posteriormente acuerdos con la Autoridad Nacional Palestina (ANP), Jordania, Egipto y el Líbano y posteriormente con Argelia, además de los acuerdos especiales con Malta, Chipre y Turquía. Finalmente se han concluido acuerdos con Siria y se está a la espera de la firma del Acuerdo formal siendo este el único país de los doce que al día de hoy falta por ratificarlo.

No obstante el camino no ha sido el mismo para todos: si para los tres primeros fue relativamente fácil pues ya existían acuerdos previos, para otros como por ejemplo Egipto las negociaciones fueron más difíciles y no digamos con Siria. Además faltan todavía por incorporar, en Europa los países balcánicos y en el Sur, Libia.

En el área del comercio se ha logrado avanzar algo, como el Acuerdo de Agadir firmado entre países del Sur (Jordania, Egipto, Túnez y Marruecos). No obstante queda aún mucho camino por recorrer para poder cumplir con la gran cita de la Zona de Libre Cambio Euromediterránea como se había previsto en Barcelona y decidido en Estambul (2004) para el año 2010. Este punto es importante pues será además el logro de algo más que puros resultados económicos. No hay que ignorar que nuestros socios del Sur siguen sin ningún proyecto integrador comparable a la Unión Europea

Se está también realizando un gran esfuerzo en la legislación y reglamentación técnica en el área de estandarización y requisitos técnicos, atracción de inversiones y finalmente integración de economías. El objetivo es promover el comercio unificando especificaciones y requerimientos técnicos, evitar duplicar las pruebas y controles de calidad y en consecuencia facilitando el acceso al mercado. Además, la Comisión ha ofrecido ayuda técnica a cualquier socio que lo requiera para poder aplicar la Política Regional de la Unión Europea a las naciones mediterráneas teniendo en cuenta la necesaria cooperación Sur-Sur y transfronteriza.

Por otra parte hay que tener en cuenta que la situación de la región no es la misma que la de hace una década. La Unión Europea ha sufrido en estos años

profundas transformaciones: nuevos miembros y nuevas políticas. Diez nuevos países con unos 70 millones de habitantes se han adherido, convirtiéndose en una estructura de 25 miembros. La política de expansión al Este ha producido ya sus resultados de reunificación europea. Se ha logrado la ampliación hacia el Este y se ha consolidado Europa con acuerdos y diálogo hacia el resto de esos países.

Lo que es claro es que hoy la asignatura pendiente sigue siendo el Sur, nuestros vecinos de siempre y frontera meridional cuyos nuevos desafíos es preciso resolver. En el Sur tenemos también la oportunidad siempre viva de una mayor integración en todos los ámbitos que permita la creación de esa gran zona de prosperidad común a la que se aspira. A este respecto, los nuevos socios de la Unión Europea pueden ejercer una muy positiva labor transmitiendo sus propias experiencias en el camino de la adhesión como la gestión de los fondos recibidos o los procesos de reforma política, económica y social, aunque por supuesto su situación no sea lo misma.

Como decíamos también, nuevas políticas de la Unión han sido establecidas. La Política Europea de Vecindad o la Política Exterior de Seguridad y Defensa (PESC), son nuevos elementos que hay que incorporar a la política euromediterránea. Cuando se creó el Proceso de Barcelona, la PESC no existía, es pues necesario integrarla en el diálogo para informar a los socios mediterráneos con plena transparencia sobre los fines y actividades de la Unión Europea en materia de gestión de crisis y para explorar las posibilidades de cooperación en común.

En cuanto a la Nueva Política Europea de Vecindad definida por la Comisión Europea, el Proceso de Barcelona debe ser parte primordial del marco que ofrezca a nuestros "socios" y vecinos mediterráneos nuevas perspectivas de participación en el gran proyecto europeo por medio de una integración económica más acentuada con los vecinos del Sur constituyendo un núcleo duro de socios que puedan beneficiarse de las oportunidades de la constitución del gran mercado interior europeo más allá de los acuerdos de asociación actuales. La cooperación reforzada que prevé la Política de Vecindad trata de dar más profundidad y contenido al Proceso de Barcelona.

En este sentido, la Comisión Europea está estableciendo el ENPI el Instrumento de Partenariado y Vecindad que es un instrumento financiero que proporcione ayudas a nuestros socios mediterráneos a partir del año 2007. Sus objetivos y modalidades podrían ser la base de lo que ya se ha dado en llamar la “Barcelona Plus”.

Debemos desde luego tener presente que estamos tratando de una de las regiones del globo con mayores diferencias y contrastes. La diferencia en términos de renta per cápita disponible es hoy de cerca de 16 a 1 y algunos analistas prevén para el año 2010 una desproporción de hasta el 20 a 1. Es muy gráfico el constatar que por ejemplo el Producto Nacional Bruto (PNB) combinado de los países del Magreb (Marruecos, Argelia y Túnez con 66 millones de habitantes) es menor que el de Portugal con 10 millones de habitantes y el PNB de los del Mashrek (Egipto, Líbano, Siria y Jordania con 86 millones de habitantes apenas iguala al de Grecia (10 millones de habitantes) o al de Finlandia (5 millones). Finalmente es también significativo observar que el Producto Interior Bruto (PIB) *per cápita* del año 2000 en los países árabes, era inferior al del año 1980.

En el ámbito comercial hay que tener presente que el 51% de las exportaciones de nuestros socios, llegando en algunos casos al 70%, y el 54% de sus importaciones se realizan con Europa pero los intercambios de bienes y servicios entre estos países solo representa un 6% de su comercio exterior. La Unión Europea es además la primera fuente de turismo y el primer destino de sus emigrantes.

Desde un punto de vista demográfico hay una enorme diferencia entre el crecimiento medio en esos países (2,5%) y el registrado en nuestros países (0,8). Hoy de los 450 millones de habitantes que viven en la cuenca las dos terceras partes viven en el Sur. Además según las previsiones, la población de menos de 15 años en los países del Sur llegará a un porcentaje del 35% para el año 2025, frente a una población con clara tendencia al envejecimiento en nuestros países del Norte. Estas enormes avalanchas de personas jóvenes plantean para los gobiernos de las riberas meridional y oriental del Mediterráneo grandes retos en materia de educación, sanidad y sobre todo

empleo. Todos somos conscientes además del problema de inmigraciones descontroladas que cada vez presentan un problema mayor. La población de los países de la ribera sur alcanzará los 400 millones en el año 2035. No obstante parece que hay ciertos indicios de mejora, es decir reducción en las tasas de natalidad.

Al mismo tiempo la situación socioeconómica de los socios del Sur y del Este mediterráneo de la Unión Europea aconseja profundizar en las reformas internas de esos países y reforzar los instrumentos de cooperación de la Unión Europea. La aparición de tendencias ideológicas que llevan a la incompreensión y antagonismo cultural entre las dos orillas aconseja multiplicar las iniciativas en el terreno educativo cultural y de intercambios humanos y de la sociedad civil.

Pero al mismo tiempo hay que ser prudentes, nuestro compromiso político común debe tener como objetivo el compartir –en el respeto mutuo- los valores y principios de la democracia, de los derechos humanos y de la participación política, claramente definidos exigidos en la Declaración de Barcelona pero hay que huir de la imposición de modelos y estereotipos y en cambio insistir en comenzar por compartir los principios fundamentales basados en el derecho natural.

Este ha sido siempre uno de los errores más graves de Occidente. No olvidemos que todos los países del Sur fueron colonizados por los del Norte. Esta colonización fue acompañada de imposiciones políticas, económicas y culturales y que luego, tras la independencia, los nuevos gobernantes trataron simplemente de sustituir “lo extranjero” por un elemento nacional, manteniendo la imposición del campo político monolítico sin ningún proyecto democrático. Los procesos de descolonización fueron relativamente pacíficos en estos países, salvo el caso de la independencia argelina y algunos episodios aislados pero no obstante, al terminar la etapa de colonización fue inevitable que la memoria colectiva de los pueblos de una y otra ribera del Mediterráneo quedara marcada negativamente.

Posteriormente, obras como la de Samuel P. Huntington (<sup>5</sup>) en la que identifica el Mediterráneo como una de las líneas de fractura en las que se produce el choque o fricción de civilizaciones y hechos como la emigración masiva hacia Europa que está creando en ella comunidades culturales diferentes que se niegan a asimilar la cultura del país anfitrión y que incluso se convierten en grupos de presión no contribuyen en absoluto a mejorar el clima de entendimiento.

En el caso de España, la Edad Media dejó en el inconsciente colectivo la imagen del musulmán como “enemigo”, imagen que se vio revitalizada en sucesivas ocasiones, especialmente con motivo de la guerra de España con Marruecos en la segunda mitad del siglo XIX, los conflictos de comienzo del siglo XX, los más recientes de Ifni y el Sáhara y últimamente con el incidente de Perejil. Finalmente las amenazas sobre Ceuta y Melilla y la falta de cooperación para controlar la inmigración ilegal no están precisamente mejorando esta idea.

Decíamos que uno de los errores fue que, tras la independencia de estos países, Occidente, es decir Europa, renunció a la promoción de los principios de la democracia y esto fue fatal. No sólo desde el punto de vista ético sino incluso práctico porque como dice Pérez González en un reciente artículo de la *Revista Ejército* (<sup>6</sup>), “parece demostrado que los regímenes democráticos son normalmente más pacíficos, son más abiertos a las relaciones internacionales y por último son los que disfrutan de mayor prosperidad económica y mejores posibilidades de desarrollo futuro”. Pero el error contrario es tratar de imponer modelos occidentales sin más. Es muy difícil que esos países acepten medidas de cambio provenientes del exterior.

En cuanto a los países musulmanes su percepción es aún peor. En mayo del pasado año y en Túnez durante la reunión de los países de la Liga Árabe se pudieron oír declaraciones como las de un país magrebí que dijo textualmente

---

<sup>5</sup> Samuel P. Huntington, “The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order”.

<sup>6</sup> Angel Pérez González. Licenciado en Derecho. “Democracia en el Mundo Islámico” Rev. Ejército N.767 Marzo 2005.

“no hay necesidad de hacer reformas políticas dictadas desde el exterior porque la democracia se ejerce aquí desde hace más de 15 años”. Finalmente, en la declaración de Túnez han adoptado su “propia plataforma de reformas” y han expresado su determinación “para proseguir e intensificar el proceso de reformas políticas, económicas, sociales y educativas” conforme “a la libre elección de las sociedades árabes” y de acuerdo con “los valores culturales y religiosos”. En resumen el espíritu es: sí a las reformas, a condición de que ellas no sean impuestas desde el exterior y que sean adoptadas a un ritmo apropiado. Por su parte, el secretario general de la Liga Árabe ha sido el encargado de subrayar el nexo que debe existir entre las reformas liberales y el necesario arreglo de los conflictos de la región y en primer lugar, el conflicto palestino-israelí. “Los dos aspectos deben ir a la par, de forma simultánea y paralela”.

En cualquier caso el cambio o acuerdo no puede ser estrictamente intergubernamental sino que debe hacerse participar a la sociedad para que ella lo considere creíble lo cual suele ser un camino largo y supone un gran esfuerzo en educación. Las sociedades del Sur no comprenden bien los esfuerzos que hasta ahora ha hecho Europa e incluso frecuentemente alentadas por sus autoridades políticas y religiosas desconfían cuando no consideran como la fuente de sus males y de su subdesarrollo las ideas occidentales.

No olvidemos que si el fundamentalismo tiene tanta influencia en esas sociedades es porque su discurso está basado en la idea de que la democracia occidental, los nacionalismos y el comunismo han fracasado y la causa del subdesarrollo en que están sumidos es precisamente el haber tratado de imitar esos ejemplos en lugar de ser fieles a los preceptos del islam. Claro que se refieren a los preceptos que predicán estos fundamentalistas, pues como dicen algunos islamistas occidentales y en este caso cito a Leopoldo García García:

“el principal obstáculo para la democracia en los países árabes no es la religión, sino el régimen en vigor” (7).

Está claro que es un error el tratar de pasar directamente a una democracia de corte occidental. Sin embargo, Occidente y aquí no solo la Unión Europea sino también Estados Unidos y sus aliados, se empeñan y estrellan sucesivamente en imponerla, en lugar de buscar un proceso de transición más acorde con esas sociedades, teniendo en cuenta su situación actual, su religión y su cultura. Estamos en fin de acuerdo en que la lucha contra el terrorismo pasa por la instauración de la democracia pero no de esta forma, Irak y Afganistán son buenos ejemplos. Sería necesario elaborar un modelo político democrático, es decir respetuoso con los derechos y libertades de los ciudadanos pero que no vaya en contra de los principios religiosos y tradiciones de esos países. Pero hoy por hoy no existe, ni tampoco parece que sus clases dirigentes estén muy decididas a contribuir a su creación por miedo a perder el control de la sociedad y por ende su continuidad en el poder.

Por supuesto que la promoción de la democracia conlleva riesgos que deben asumirse de antemano, tratando de controlarlos. Es necesario entender que los procesos de transición y consolidación democrática pueden generar más inestabilidad de la preexistente. Otro problema es la resistencia a convocar elecciones libres por miedo a que las ganen precisamente grupos o partidos extremistas o fundamentalistas. Son en fin procesos que modifican la estructura de poder y amenazan a las élites en él asentadas. Poder que significa además el control de los recursos y medios de supervivencia de la población. Estas élites como es lógico intentan mantener a toda costa sus privilegios echando mano de todos los recursos posibles desde los desórdenes sociales a la división étnica o religiosa e incluso la insurgencia, el terrorismo y la lucha armada.

Pero si se sigue esta lógica al pie de la letra existe el riesgo de pensar que es preferible abandonar los esfuerzos y defender regímenes autocráticos que

---

<sup>7</sup> “Islam y Democracia”. Leopoldo García García. Islam y Democracia. Rev. Ejército N 764. Noviembre de 2004.

aunque aparentemente son favorables a Europa y aunque exista un orden público e incluso desarrollen ciertas reformas progresivas de signo liberal, su falta de legitimidad termina por alimentar todo tipo de extremismos y corrupciones.

En el texto de la Declaración de Barcelona del año 1995 se recoge la voluntad de los firmantes a:

“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 articular libremente sus propios sistemas políticos, socioculturales, económicos y judiciales.”

Maravilloso, pero al no ir acompañada de medidas concretas, esta afirmación corre el riesgo de quedarse en un simple deseo o voluntad.

Tampoco hay que olvidar que el mundo se caracteriza por unas fronteras cada vez más porosas y las cuestiones de seguridad interna y externa son ya inseparables, por ello, aunque en Oriente Medio parece que se abre una puerta a la esperanza, en cambio es un hecho el agravamiento del terrorismo internacional con acciones como las del 11 de septiembre de 2001, el 11 de marzo de 2004, y el 7 de junio de 2005 y todo ello influye de una forma importante en la seguridad.

Aunque no es misión de Barcelona y no pretende por lo tanto sustituir a ninguno de los instrumentos de paz en Oriente Medio sí puede ser complementario del proceso de paz y aportar una contribución positiva a la estabilidad de la región mediterránea. Aquí también creemos que se ha sido poco activo. De hecho, sin un proceso de paz verdadera no puede haber seguridad y sin ella, una verdadera integración económica y por ende, difícil será que progrese el Proceso de Barcelona.

Hay que reforzar la cooperación en la lucha contra el terrorismo, cuestión prioritaria en la que es preciso pasar a un plano operacional, de complicidad activa y no meramente declarativa. Es necesario un claro compromiso, cosa



que es difícil, en la lucha conjunta contra el terrorismo, contra la proliferación de armas de destrucción masiva y contra el crimen organizado.

En resumen deben intentarse resultados concretos especialmente en los campos de paz, seguridad, estabilidad, buen gobierno y democracia; reforma y desarrollo económico sostenibles, intercambios socioculturales y de educación así como en justicia, seguridad, migración e integración social.

Para ello contamos con la Declaración de Barcelona que es el texto político fundamental que eso sí hay que relanzar, redinamizar y revisar continuamente estableciendo prioridades claras para los próximos años.

Hay también que utilizar todo lo posible el nuevo instrumento para la Vecindad y Partenariado, propuesto por la Comisión y su soporte financiero pero no sólo son necesarios recursos financieros suficientes sino que hay que encontrar unos métodos de aplicación adecuados, nuevos métodos de trabajo tal como España y Francia han propuesto, inspirados en la gestión de los fondos regionales en Europa. Hay que convencer a estos países de que hay fondos de ayuda y préstamos de todo tipo pero para conseguirlos es necesario que se presenten los adecuados proyectos, con sus memorias justificativas y métodos de control. Esto es difícil primero por la corrupción generalizada que existe en la mayor parte de los países y en segundo porque no suelen tener los mecanismos adecuados pero si no hace así no se tiene ninguna garantía del adecuado empleo de los fondos y puede ser incluso perjudicial.

Debemos eso sí ayudar a estos países a conseguir que sus economías sean más competitivas a nivel internacional y para ello necesitan diversificarlas, atraer más inversiones del mundo empresarial y la verdad es que por buenos que sean los códigos de inversión extranjera si no existe una estabilidad político-social, si no existen unas garantías y sobre todo si no se identifican unos mercados potenciales importantes será muy difícil que se atraiga más inversión importante extranjera.

Una vez más la tentación de pasar por alto el promover y garantizar los derechos humanos y los valores democráticos apoyando o tolerando regímenes autocráticos o incluso tiranos, es muy fuerte. Quizás también en

este proceso de Barcelona, intencionadamente o no se ha dado excesiva importancia al pilar económico, siguiendo el ejemplo de la construcción de la Unión Europea, con la idea de que con el aumento del nivel económico sería más fácil el cambio político social. Quienes así piensan se olvidan en primer lugar de que en Europa se empezó con países ya democráticos y que para entrar en ella es imprescindible cumplir este requisito y en segundo lugar que la experiencia ha demostrado, especialmente en Iberoamérica y en África que un aumento del PIB no significa necesariamente un paso adelante hacia la libertad y la democracia. Es un error parecido al que cometen los que opinan que la causa del terrorismo es la pobreza o la injusticia social. Es cierto que estas situaciones suponen un buen caldo de cultivo para que prendan y se desarrollen estos movimientos pero no son las únicas causas ni siquiera las principales. Se ha visto en reiteradas ocasiones como esos gobiernos tratan de sacar partido de la cesta de cooperación económica y financiera soslayando la vertiente política.

El objetivo fundamental decíamos, es el libre cambio, no sólo de mercancías sino también de servicios. A este respecto es preciso mejorar toda la infraestructura: carreteras, puertos, ferrocarriles, distribución de energía, etc. en los países del Sur y la debida interconexión entre ellos.

En Europa también será necesario revisar ciertos aspectos de nuestras políticas económicas y comerciales, entre ellas las agrícolas y promover una cooperación acrecentada en unas áreas tan difíciles especialmente para nuestro país. Pues aunque a medio y largo plazo el libre comercio es por supuesto esencial, a corto plazo puede suponer una competencia difícil para nuestros productores. Cualquier desarrollo debe emprenderse teniendo en cuenta el impacto en todos y cada uno de los países, tanto de la ribera norte como de la Sur.

Recogemos aquí una vez más la opinión del embajador Mirapeix Martínez:

“Nos encontramos en un proceso de profundización, ampliación y fortalecimiento de la construcción europea que cuenta con una dimensión exterior de múltiples vertientes. Una de ellas es la

mediterránea ya que difícilmente tendrá sentido aquella construcción si no significa desarrollo, estabilidad, diálogo y democracia en el Mediterráneo. No es exagerado afirmar que en gran medida, el futuro de nuestros vecinos del Sur condicionará tanto la citada dimensión exterior de la construcción europea como la configuración social, evolución económica, política y de seguridad de nuestros países.”

En Euromed somos ya 35 países en total y con más de 600 millones de habitantes y en un mundo que tiende a la globalización pero al mismo tiempo a la creación de “regiones económicas con carácter de unidad estratégica” el Mediterráneo debe ser una de ellas. Europa, además de más segura tendrá más protagonismo tanto en la exportación de riqueza como de estabilidad y seguridad.

Pero tampoco podemos olvidar que la ampliación de la Unión Europea induce otra transformación ya que Chipre y Malta, países socios mediterráneos desde el año 1995, cambian de campo y se convierten en miembros de pleno derecho de la Unión Europea. Ello no deja de tener consecuencias porque pasamos de una configuración de 15+12 a otra de 25+10. Es decir Israel, Turquía, siete países árabes y la ANP, cuya base territorial todavía se desconoce. Ahora bien, Israel no tiene necesidad de zona de libre intercambio puesto que ya la tiene con la Unión Europea y Turquía es un país candidato y dispone además de unión aduanera, una etapa más avanzada que la zona de intercambio. De esta forma nos encontramos ante dos bloques más desiguales que nunca.

En realidad, según Bichara Khader <sup>(8)</sup> la Asociación Euromediterránea se transforma en una asociación euroárabe, aunque nadie quiere admitirlo. Y continúa:

“es necesario que la Unión Europea tome conciencia de esta evolución, se encamine en otra dirección y contribuya a que surja una entidad política y económica árabe, apoyada en un sentimiento de pertenencia y

---

<sup>8</sup> Bichara al Khader. Director del Centro de Estudios sobre el Mundo Árabe Contemporáneo de la Universidad Católica de Lovaina. “Vanguardia Dossier” n°17

en flujos Inter.-árabes, junto con la necesidad de responder a desafíos comunes. No hay una identidad Mediterránea en sí, pero existe una identidad árabe. Claro que la Unión Europea no está capacitada para forzar la integración económica y política del mundo árabe, que sigue siendo responsabilidad de los dirigentes árabes, pero a través de condicionantes positivos, mensajes claros y una visión fundada sobre un futuro solidario, la Unión Europea podría contribuir a poner fin al *statu quo* actual e impulsar las transformaciones deseadas”<sup>9</sup>).

El problema, en cualquier caso, es que una vez más no sólo hay que integrar el Norte con el Sur sino los del Sur entre sí, cosa que es aún más difícil pues se trata de países muy diferentes aunque para Bichara al Khader, estas diferencias:

“no son peores que las que caracterizaban al espacio europeo hace solo 60 años y además están lejos de haber llevado a las masacres que caracterizaron a la Europa de la Primera y Segunda Guerra Mundial.”

Es preciso una mayor coordinación con las diversas instancias internacionales que trabajan en la región para dar mayor coherencia a nuestras actuaciones y evitar que surja el desconcierto entre nuestros socios del Sur. De hecho el Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la Asociación Euromed deben ser complementarias. La primera debe concentrarse en sectores específicos como son la defensa y la seguridad, mediante medidas de transparencia e información que faciliten la confianza y eliminen los recelos. Además, es la forma en que determinados países con una gran importancia en la zona, como son Estados Unidos y Turquía, puedan participar con voz propia. El papel de esta última es esencial, no solo por su poder moderador en Oriente Medio sino porque de hecho el resto de los países musulmanes están expectantes a la espera de ver la evolución de sus negociaciones con la Unión Europea.

---

<sup>9</sup> Bichara al Khader. “Partenariado Euro-Mediterráneo o Partenariado Euro-Arabe.”Papeles de Cuestiones Internacionales” nº92. Icaria Editorial

También es importante por supuesto el papel de Estados Unidos, especialmente dados los determinados desencuentros que existen con Europa. No olvidemos como dicen algunos comentaristas que su prioridad es la tríada “Israel, petróleo, terrorismo”. En Oriente Medio Estados Unidos se ha alineado siempre con Israel y acusa frecuentemente a los europeos de simpatía por la causa palestina. En la crisis con Irak, los norteamericanos no han comprendido que Europa fuera siempre partidaria de una salida negociada. La cultura de Defensa es bien diferente. Para Europa ésta se basa en la diplomacia y la construcción de un orden jurídico internacional cuyos sujetos son los estados del mundo, en el denominado *soft power*, dejando en segundo plano la dimensión militar. En cambio la actitud de Estados Unidos. es bien distinta al preferir el recurso a la presión y al empleo de la fuerza militar. Como única potencia hegemónica su influencia se extiende a todas las regiones del planeta y entre ellas al Mediterráneo. Su presencia e intereses siguen siendo una realidad y últimamente su interés por el Proceso de Barcelona es creciente.

Sea como sea hay que contar con ellos y ellos con nosotros. España como país mediterráneo pero con importante y tradicional proyección atlántica debería ser precisamente quien mantuviera ese equilibrio. Claro que para eso debería primero estar convencida de que no existe contradicción entre europeísmo y atlantismo, sin ello nuestro prestigio exterior se verá muy mermado y difícil será que pueda representar el papel que le corresponde por su cultura, su historia y su situación geográfica.

Es momento de comprobar ese concepto de la “Alianza de Civilizaciones” y pasar del campo de las ideas al campo de las acciones y propuestas concretas. No olvidemos que en los países del sur más que en ningún otro son muy dados a vagas discusiones ideológicas pero al mismo tiempo son extremadamente pragmáticos. Si no se solucionan las tensiones y conflictos localizados en esta línea de contacto entre culturas y civilizaciones y aquellos otros de carácter global como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, las presiones migratorias y el radicalismo islámico, el *Mare Nostrum* en lugar de

ser un espacio de paz y progreso, se convertirá en un peligroso polvorín y en un ámbito de permanente conflicto (<sup>10</sup>).

Es necesario que España encuentre su puesto en Europa, sin olvidar su pertenencia a la OTAN y por lo tanto el vínculo transatlántico y pueda desempeñar con respecto al Sur un papel similar al que Alemania desempeñó y está desempeñando en el Este, de forma que la apertura de la Unión Europea hacia la ribera Sur sea también un hecho. La tarea hemos visto que no es fácil pero también que es absolutamente necesaria para Europa, para los países del sur del Mediterráneo y para la paz y seguridad de todos.

Si bien es cierto que en la última Cumbre de Barcelona no se logró todo lo que se pretendía, si se consiguieron los objetivos generales y como dice Erwan Lannon:

“Se ha mantenido una apuesta, la creación de un verdadero espíritu de asociación. Fundado en la complementariedad de los diálogos políticos bilaterales y multilaterales, este espíritu de asociación ha erigido como objetivo esencial la mejora de comprensión mutua. No se trata de grandes principios olvidados en una hoja de papel. Este espíritu de asociación ha penetrado lentamente dentro de las mentalidades y las percepciones mutuas. Los tabúes desaparecen poco a poco, por más que todavía subsistan” (<sup>11</sup>).

No debería cometerse el error de sepultar el Proceso de Barcelona diez años después de su lanzamiento ni tampoco dormirse en los laureles. Según Prat hay que seguir trabajando. Con la Comisión Europea para la puesta en práctica del programa de trabajo y la obtención de los fondos necesarios que hagan creíble nuestro compromiso. Con los asociados del Sur habrá que hacer la debida lectura de lo sucedido y comprobar su grado de compromiso con las importantes decisiones adoptadas. Finalmente, habrá que seguir trabajando

---

<sup>10</sup> Antonio Martínez Teixidó. Conclusiones de la Monografía del CESEDEN nº59.

<sup>11</sup> Erwan Lannon.. Los Marcos de Cooperación. Vanguardia Dossier nº17.

con todas las instancias de la sociedad civil para proyectar y dar contenido práctico a nuestra Asociación Mediterránea.

## COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

*Presidente: D. Luis Ortega Feliu*

*Coordinador: D. Javier Álvarez Veloso*

*Vocales: D. Roberto Soravilla Fernández*

*D. Francisco Laguna Sanquirico*

*Dña. M<sup>a</sup> Dolores Vilanova Alonso*

*Dña. M<sup>a</sup> Victoria Gordillo Álvarez-  
Valdés*

*D. Ricardo Álvarez- Maldonado y Muela*

*D. Antonio Caño Barranco*

*D. Juan Prat y Coll*



## ABSTRACT

The first Euro-Mediterranean Head of States and Government Summit was held in Barcelona on 27th-28th November 2005 to mark the 10th anniversary of the First Euro-Mediterranean Ministerial Conference, which took place in the same city.

This conference was promoted and organized by Spain in 1995 during the Spanish EU Presidency and this time it was Spain again who promoted the Summit –although under the UK Presidency– and one of the States which made the greatest effort to organize it.

Spain's interest in these conferences is not surprising given the fact that all matters relating the Mediterranean have had a great influence over Spain since far-off times. It was through the Mediterranean that the main outer influences reached Spain in the Ancient Era. Ever since the time of the Aragon Crown the Mediterranean has been in the spotlight as a place where cultures, interests and trade converge, and also as a heterogeneous area loaded with diversity and therefore causing confrontation.

This paper intends to offer a multidisciplinary view of this Barcelona Conference that marks the 10th Anniversary of its founding.

It is worth noting about this paper that one of the members of the group, Ambassador Prat, has played a very important role in the development of the Conference since its earlier phases from his jobs of responsibility both at the Ministry of Foreign Affairs and at the European Commission. His comprehensive view of the issue has greatly contributed to enrich this work.

Besides this broad research, the paper includes other very interesting viewpoints. It includes a discussion on Spain's political view regarding the Mediterranean, a journalistic outlook about the position taken by the USA on the Mediterranean, and a thorough research on terrorism, immigration and the role of women in this region. Also a business view on different economic issues is

presented, and how NATO deals with this neighbourly relationship named NATO Mediterranean Dialogue.

The paper concludes with a detailed summary which forecasts a good future perspective

## ÍNDICE

*Página*

SUMARIO.....

INTRODUCCIÓN.....

### *Capítulo primero*

LA DEMOCRATIZACIÓN Y EL PROCESO DE BARCELONA EN LA NUEVA  
PERSPECTIVA DEL “GRAN ORIENTE MEDIO” .....

### *Capítulo segundo*

COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO .....

### *Capítulo tercero*

INMIGRANTES EN ESPAÑA. MUSULMANES EN EUROPA.....

### *Capítulo cuarto*

LA SITUACIÓN DE LA MUJER EN LOS PAÍSES MENA DESDE LA CONFERENCIA  
DE BARCELONA (1995-2005).....

### *Capítulo quinto*

EL TERRORISMO.....

### *Capítulo sexto*

ESTADOS UNIDOS Y EL PROCESO DE BARCELONA.....

### *Capítulo séptimo*

DIÁLOGO MEDITERRÁNEO DE LA OTAN .....

*Capítulo octavo*

LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA ¿QUO VADIS BARCELONA? .....

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO .....

ABSTRACT .....

ÍNDICE .....